

## 熊本大学学術リポジトリ

### Kumamoto University Repository System

Title	取消訴訟における『第三者』の原告適格に関する一考察 ： 日本における最近の判例分析を中心に
Author(s)	吉岡, 孝昭
Citation	熊本大学社会文化研究, 2: 145-175
Issue date	2004-02-29
Type	Departmental Bulletin Paper
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2298/2479">http://hdl.handle.net/2298/2479</a>
Right	

# 取消訴訟における『第三者』の原告適格に関する一考察 —— 日本における最近の判例分析を中心に

吉 岡 孝 昭

## 1. はじめに

環境問題は、昨今の公害防止技術の進歩や法規制の奏功から、高度成長期に比べ着実な改善をみているものの、依然として環境破壊は進んでいる。このため、環境改善に向け、あらゆる分野（工学、経済学、法学等）での対応が、現在行われているほか、今後も更なる環境改善に向け、適時適切な対応がより一層求められている。

こうした中で、最近の東京電力での福島第一原子力発電所1号機における格納容器漏えい率検査の偽装問題に端を発する原子力発電の稼働停止<sup>1)</sup>と夏場電力需要の制限という問題は、公共施設の建設・運営等が、公共性、経済成長という面だけで捉えるのではなく、環境保護という制約を、人類の一員として、今後当然のこととして強く受け入れていかなければならないことを世に問うた象徴的な事件であったように思われる。その意味で、我々の環境は、現世代のみならず、次世代のために必要不可欠な公共財として考え、持続可能な経済成長と環境の調和を図る観点から、環境問題を改めて考え直す時代になってきていると言えよう。こうした問題を解決するために、今こそ、法の役割が期待されている。

そこで、法の機能という点に目を転ずると、司法権の限界についての理解は十分踏まえる必要があるものの、現状では、①環境行政訴訟を始めとする行政訴訟の多くが、訴訟要件（処分性、原告適格、訴えの利益等）の壁に阻まれている現実や様々な法関係の拡大にキャッチアップできていないなど、巷間「二割司法」と言われるように、司法の機能に不十分さが指摘され、法の機能について強い疑問と失望が存在するのも事実である。また②法を機能するように改善するため、現在、司法改革の一環として、内閣府の司法制度改革推進本部で行政訴訟改革が検討され、この動向に期待が集まっているが、法を所管する関係官庁（法務省、環境省等）は、このことに関し必ずしも積極的でないのではないかと思われるなど、その実現への懐疑的な見方や問題点も少なくない。

このため、本稿では、司法権の限界を踏まえつつ、環境問題を含め行政訴訟の多くが、上述のとおり訴訟要件の壁に阻まれている現実を、行政訴訟（取消訴訟）を提起する資格のうち、原告適格（行訴法9条）に焦点を当てて検討を加えたい。なお、本稿の構成は以下のとおりである。

まず、2の「『第三者』の原告適格に関する判例等の到達点」では、原告適格と多数の「第三者」について、行政事件訴訟法に基づく学説等の争点を論じた後、判例等からみたこれまでの到達点について整理する。3の「『第三者』と原告適格に関する最近の判例動向」では、2で整理した「第三者」の原告適格に関する判例等の到達点以降、解釈につき周辺住民等「第三者」の原告適格をかなり広く認める判例（新潟空港騒音訴訟<sup>2)</sup>、もんじゅ行政訴訟<sup>3)</sup>等）が出るなど、これら最近の判例の中で、

従来の判例を、事実上やや修正して原告適格を拡大しているようにもみえる動きを中心に検討を加える。その後、4の「『第三者』の原告適格判定の事例別判例動向」では、生命・身体、財産等「法益の性質」を中心に現行の判例が如何なるケースに原告適格を肯定・否定するのかについて論じる。なお、最近、「法益の性質」からではなく、「法関係」の観点から注目できる判例が出たので、これについても論じる。5の「行政訴訟の限界とその拡張の論点」では、原告適格をかなり広く認める方向での行政訴訟機能拡大の取組みが内閣府等で行われているが、行政訴訟の限界も自ずと存在するため、行政訴訟の限界についての考えと現行行政訴訟の範囲を拡張していくべきとする考えの対立点について考察を行い、相対立する論点の整理を行う。最後に6の「おわりに」では、本稿の一応の結論とともに、本稿の研究から導かれるインプリケーションについて述べる。

## 2. 『第三者』の原告適格に関する判例等の到達点

### (1) 「第三者」の原告適格に関する判例・学説上の争点

原告適格とは、「取消訴訟において、原告として訴訟を進行して判決を受ける資格のこと」<sup>4)</sup>をさす。このように、原告適格は、訴訟の適法要件であり、これを欠く取消訴訟<sup>5)</sup>は不適法として却下されることから、訴訟を進行する上で、最初の基本的ハードルであるとされる<sup>4)</sup>。それ故、行政訴訟において司法の機能不全を引き起こさないためには、この入口部分（原告適格）で目詰まりが生じないように、如何に対応すべきか、という点に焦点が当てられる。

原告適格を根拠付ける権利利益の範囲について、現行<sup>6)</sup>の行政事件訴訟法は9条で、行政処分<sup>7)</sup>の取消を求めるにつき「法律上の利益」を有する者のみが、取消訴訟を提起できると定めている。したがって、原告適格がいかなる場合に認められるかは、原告適格を根拠付ける、この「法律上の利益」の解釈問題に集約されるといえる。そこで、以下ではこの争点につき整理することとしたい。

「法律上の利益」をどのように解釈するかについて諸説<sup>7)</sup>存在するが、現在の通説・判例は、一貫して「法律上保護された利益」説を採用している。これは、伝統的公権論に基づいて、①行政法規の保護目的による公権（法律上保護された利益）と②反射的利益<sup>8)</sup>（「法律上の利益」に当たらない利益）とを峻別し、前者の侵害があった場合についてのみ原告適格を認めるとの立場を採用している。

しかし、行政事件訴訟法が、処分または裁決の取消につき「法律上の利益を有する者」（行訴法9条1項）だけに原告適格を認めるため、行政処分の名宛人（申請者）の原告適格よりは、むしろ名宛人以外の「第三者」の原告適格を判断する場合に解釈上の争点が生じる。これは、判例・通説の採用する「法律上保護された利益」説では、行政処分の名宛人は、ほぼ無条件<sup>9)</sup>に原告適格が認められるのに対し、二重効果的（複効的）行政行為<sup>10)</sup>において不利益を受ける業者や、付近住民等の「第三者」の利益は、原告適格が厳格に適用され、否定される場合が極めて多いことによる。すなわち、まず「第三者」の利益が、原則として、処分の根拠法規あるいは関連法規の保護目的を通して、①個人的・法的利益か、若しくは②公益（反射的利益）か、のいずれであるのかが解釈によって決定されたうえで、「第三者」の原告適格の有無が判定されるので、現行の法規によって保護されている利益のみを「法律上の利益」と位置付ける「法律上保護された利益」説では、保護の範囲が狭くなってしまふ<sup>11)</sup>。このため、この保護の範囲を拡大すべしと言っても過言ではない。しかも、原告適格の判定が、統一的で明確な基準の下に行われているとは必ずしも言い難いことが、争点をさらに複雑なものにしている。

このため、学説<sup>129</sup>では、通説・判例の採用する「法律上保護された利益」説より、もう少し保護の範囲を広げ、法律上保護に値する利益まで範囲を拡大し、原告適格を認めていくべきだとする見解（「法律上保護に値する利益」説）が有力になりつつある。すなわち、この説は、判例の採用する「法律上保護された利益」に必ずしも限定せず、保護に値する利益であれば良いとする説である（判例はこれを否定）。また別の言い方をすれば、仮に現行法規が保護していない事実上の利益であっても、訴訟上救済する必要があるれば原告適格を認めようとする見解である。「法律上の利益」の範囲を法律によって判断するのではなく、「利害の実態に着眼」<sup>130</sup>し、理論によって決定しようとする点に特徴がある。

この有力説である「法律上保護に値する利益」説に対して、通説の側から、「法律上保護に値する利益」説は、行政事件訴訟法の立法者意思に反するだけでなく、主観的訴訟としての取消訴訟が民衆訴訟になるなど、濫訴の弊が起ることの反論<sup>140</sup>がある。しかし、この反論は、説得力ある根拠とは言えない。

## (2) 「第三者」の原告適格に関する判例等の到達点

本節では、行政事件訴訟法の取消訴訟を提起できる「法律上の利益」を含めて、原告適格に関する判例等の到達点について整理してみたい。

まず、「法律上の利益」については、「法律の保護している利益」に限らず、後述2(4)のように「法律上の保護に値する利益」をも含むと昭和40～50年代の下級審<sup>131</sup>等において判示されたものが一部にあるものの、これまでの通説・判例の一貫した考え方は、当該行政処分の根拠法規がその者の利益を個別的・具体的に保護するために行政権の行使を規制していると解される場合の利益である<sup>132</sup>として、行政法規が他の目的、特に公益の実現を目的として行政権の行使に制約を課している結果たまたま一定の者が受けることとなる反射的利益とは区別されるべきものである<sup>133</sup>と判示するなど、「法律上保護された利益」説に立っている。その意味では、現代社会において、実体法上の伝統的な権利利益の概念のみにとらわれることなく、この訴訟によって護られるべき法的利益、換言すれば違法な行政処分により作出された不法状態を排除することによって回復さるべき法的地位ないし可能性をもって足りる<sup>134</sup>とした。この間、行訴法9条括弧内の「処分の取消しによって回復すべき法律上の利益」について判例は、当該処分が違法であって、これを遡及的に取消す判決の効力が生ずることによって回復しうる権利ないしは利益の残存することをいう<sup>135</sup>とした。

また、「法律上の利益を有する者」については、取消判決をするにつき具体的利益がある者<sup>200</sup>とか、「当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者」（主婦連ジュース不当表示事件<sup>211</sup>）とするのが通説・判例の考え方である。

こうした中で、通説・判例が採用する「法律上保護された利益」説の解釈に変容がなかった訳ではなく、「法律上保護された利益」説 v. 「法律上保護に値する利益」説の学問的対立の中で、判例にも様々な変化が生じていたのも事実である。

そこで以下では、後述3の変化が生じるまでの間におけるこれまでの伝統的な判例の法的到達点について、具体的に検討してみたい。

すなわち、主婦連ジュース不当表示事件<sup>221</sup>では、「不当景品類及び不当表示防止法の規定により一般消費者が受ける利益は、公正取引委員会による同法の適切な運用によって実現されるべき公益の保

護の結果として生じる反射的な利益ないし事実上の利益である。」として、「第三者」の原告適格を否定した。この判決は、行政上の不服申立資格について、「当該処分について不服申立をする法律上の利益がある者、すなわち、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいう」と述べ、「法律上保護された利益」説を定式化した点に法的意義がある。この判例の立つ説は、その後の下級審裁判例<sup>29)</sup>に採用されるものがかかなり多いほか、近年では最高裁判決<sup>30)</sup>によっても、取消訴訟の原告適格に関する先例として引用されるようになっていく。

この間、「法律上保護された利益」に該当するとして原告適格が肯定された判例として、最高裁判決では、①公衆浴場法上の許可制に基づく業者の営業上の利益（京都府公衆浴場許可無効確認請求事件<sup>31)</sup>）、②森林法上の「直接の利害関係を有する者」（長沼ナイキ基地訴訟<sup>32)</sup>）、下級審では③建築基準法に基づく建築確認および検査済証の交付についての近隣居住者の利益<sup>33)</sup>等がある。これに対して、①既存の質屋における営業上の利益<sup>34)</sup>、②文化財保護法および静岡県文化財保護条例に基づく史跡指定解除処分に対する学術研究者の利益（伊場遺跡保存訴訟<sup>35)</sup>）等は、いずれも反射的利益ないし事実上の利益として原告適格が否定されている。

これらはあくまで伝統的公権論に基づいて、①行政法規の保護目的による公権と、②反射的利益とを峻別し、前者の侵害があった場合についてのみ原告適格を認める立場に立った判示であり、本稿で検討している原告適格の拡大という観点（法律の明文規定に加え、判断の際、手懸りとなる「法律」の範囲や、被侵害利益の内容・性質・程度の考慮を要するものまでに広げる動き）からのものではない。その意味で、この期間の最高裁判決が厳格適用されていたこと<sup>36)</sup>は、行政処分の第三者に原告適格を認めた事例が、上述の公衆浴場の許可につき距離制限規定があったケースと、保安林指定の解除につき住民の手続参加権・意見書の提出（森林法32条）が設けられていたケースに限られていたことから判断できよう。

### （3）「法律上保護された利益」説に基づく「第三者」の原告適格の緩和の試み

後述3の変化が生じるまでの間、通説・判例が採用する「法律上保護された利益」説がかかなり厳格に適用される事例が多かった中であって、下級審の一部では、同じ「法律上保護された利益」説に立ちながらも、比較的広く原告適格を認める判例が存在していた点は注目に値しよう。

一つは、結核病院開設許可取消請求訴訟<sup>37)</sup>がその代表例であり<sup>38)</sup>、これは、法律の規定の解釈から原告適格が認められた判例である。すなわち、本件では、病院開設地付近の住民は、医療法7条4項によって、病院の開設により結核感染その他健康上の侵害を受けないことにつき法律上の保護を受けているといえるから、知事のした病院開設許可処分を争う訴えを提起する法律上の利益を有するとした。

もう一つは、個々の法律の規定から離れて、法律の趣旨や法律上の制度の趣旨に着目して原告適格を認めたものがあつた。これらの例としては、①住居地域の制度趣旨（ボーリング場建築確認取消請求事件<sup>39)</sup>）、②森林法上の保安林の制度趣旨（長沼ナイキ基地訴訟<sup>40)</sup>）、③公共料金などの許可制の趣旨（ガス特別供給条件認可取消請求事件<sup>41)</sup>、大阪地判の近鉄特急料金訴訟<sup>42)</sup>）に着目して、処分の直接の相手方以外の「第三者」に原告適格を認めたものが挙げられる。

これらの事例について判例を中心に検討すると、①のボーリング場建築確認取消請求事件では、

「都市計画法に基づいて定められた各用途地域内における建築物の用途規制に関する建築基準法の規定は、主として、都市計画の観点からの建築秩序の維持という公共の利益の見地に立たされたものであることは否定し得ないが、他面、これを住居地域についてみるならば、同時に、無秩序な建築により住民の安全にして快適な居住環境が破壊されることのないよう一定の建築物の建築を制限することが公共の利益のために必要であるとの考慮から、その建築により居住環境上悪影響を受けるおそれのある附近住民を居住環境の破壊から守ろうとする意図をも有するものであることも否定し得ないのであって、適切な建築規制の運用によって保護されるべき附近住民の生活上の利益は、単なる事実上の反射的利益というにとどまらず、法によって保護される利益と解するのが相当である。」とし、その住居の環境を受忍すべき限度をこえて破壊されるおそれのある者の原告適格を肯定した。②の長沼ナイキ基地訴訟では、「旧森林法（中略）24条においては『直接利害ノ関係ヲ有スル者』に対して保安林の指定及び解除の処分に対する訴願及び行政訴訟の提起が認められていた沿革とをあわせ考えると、法は森林の存続によって不特定多数者の受ける生活利益のうち一定範囲のものを公益と並んで保護すべき個人の個別的利益としてとらえ、かかる利益の帰属者に対し保安林の指定につき『直接の利害関係を有する者』としてその利益主張することができる地位を法律上付与しているものと解するのが相当である」として、「農林大臣のした水源かん養保安林の指定解除処分により、農業用水および飲料水の確保ならびに水害防止につき直接影響を受ける地域内の権利および居住者は、右処分を争う法律上の利益を有する。」と第三者の原告適格を肯定した。③のガス特別供給条件認可取消請求事件では、ガス供給事業が地域的独占性をもつ場合、ガスの特別供給条件に関する通産大臣の認可に対し、現に利用を希望する供給区域内の住民は取消しの訴えの利益を有するといわねばならないとし原告適格を肯定したほか、大阪地判の近鉄特急料金訴訟でも、「鉄道法21条1項は、（中略）地方鉄道業者は、主務大臣の免許を得て一定の地域における鉄道輸送を独占的に営む地位が保障されることになるので、右運賃等を鉄道業者限りで決定できることとすれば、右独占的地位を背景としてこれが恣意的に定められるおそれがある。（中略）そこで、同項は、運賃や料金の認可という行政処分を通して、監督官庁に介入させ、運賃、料金が、運輸政策や物価政策的見地から適正額にきめられるようにしたのである。したがって、この認可によって受ける利益は、わが国の経済秩序の維持、物価抑制といった公益的利益にとどまらず、鉄道利用者の利益も併存しているといえる。このように、同項が運賃等の定めについて認可を必要とする趣旨が、右のように鉄道利用者の利益を保護することにもあるから、ここにいる鉄道利用者の利益とは、鉄道利用者の個別的具体的な利益を含むものとしなければならない。なぜならば、（一）運賃等の改訂の認可は、運賃等の改訂そのものではなく、また、当該鉄道を利用しない限り運賃等の支払義務が生じないけれども、鉄道運送事業の独占的地位のために当該鉄道を利用せざるを得ないことや、認可は、自動的に運賃等の具体的改訂に結びつくことからみて、運賃等の認可処分は、個々の鉄道利用者の利益に直接影響を及ぼすものであるということができ、（二）不特定多数の一般利用者が持つ共通の利益は、結局、個々の利用者の具体的利益の抽象化されたものであるから、個々の利用者の具体的利益に基礎があるものであって、個々の利用者の具体的利益に還元されるからである。」とした。さらに「この点では、電気、ガス供給事業の料金等を定めるについて、認可制度を採用しているのと断絶である（電気事業法3条、19条1項、ガス事業法1条、3条、17条1項参照）。」とした。

このように判例も、後述3の大きな変化を待つまでもなく、議論の深化に伴い、原告適格の拡大に

向け、徐々にではあるが変容を遂げていたのである。

なお、上記の2つの判例分類以外に、同様の法解釈の流れを引きつつも、あくまで理論上可能性のあるものとしての域をでないが、「法律上保護された利益」の法律の中に、憲法や条理をも含ませることにより原告適格をさらに緩やかに認めることができるのではないかという見解<sup>37)</sup>がある。この考え方は、後述の新潟空港騒音訴訟、もんじゅ行政訴訟の流れとも融合しており、行政処分について定める個別の法律の判断にとらわれないという点で、「法律上保護に値する利益」説にかなり近づいていると言えよう。

#### (4)「法律上保護に値する利益」説の考え方を取り込む判例

昭和51年の札幌地判の伊達火力発電所埋立免許取消請求事件<sup>38)</sup>が、「法律上保護に値する利益」説を採用<sup>39)</sup>した。この判例では「行政事件訴訟法9条(中略)にいう当該処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者とは、国民の権利、利益の保護を全うする見地から行政処分によって権利又は法律上の保護に値する利益を侵害される者をいうものと解すべく、そのような侵害を生ずる場合であれば、その者が当該処分の相手方であると第三者であるとを問わず、これに取消訴訟の原告適格を認めるのが相当である。」とし「法律上保護に値する利益」説を採用して判示した。

しかし、この説に立つ判例は、依然として下級審に限られるほか、数も少なく、まだ有力な学説の域を出ておらず、判例が支持するまでには至っていない。

そもそも「法律上保護に値する利益」説は、あくまで考え方の枠あるいは外延を示すに過ぎない故、この説を適用する場合には、法律上の保護に値するか否かの判断基準が明らかでなければ成立し得ない。この基準として判例では、①行政処分またはそれに基づく事業により受ける不利益が重大なものか、②誰に行政処分を争わせるのが適切であるかの2点に焦点が当てられており、この2つの基準についてだけ言えば、当該基準を採り始めた判例は、徐々にみられている。

すなわち、①の基準は、もんじゅ行政訴訟<sup>40)</sup>においても採用されている。この判例では、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律24条1項3号所定の技術的能力の有無及び4号所定の安全性に関する審査が許可の要件として設けられた趣旨や、各号が考慮している被害の性質等に鑑みると、「右各号は、単に公衆の生命、身体の安全、環境上の利益を一般的公益として保護しようとするにとどまらず、原子炉施設周辺に居住し、右事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体の安全等を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当である。」として原告適格を認めた。また、伊達パイプライン設置許可取消請求事件<sup>41)</sup>では、「送油管等の移送取扱所が地上にある場合、右移送取扱所から25メートルの距離の範囲内に住居を有する住民については被害を被る蓋然性を具体的に判断するまでもなく当然原告適格を認めるべきであると考えられる(この場合保安距離違反となれば処分取消事由ともなりうる)。のみならず、この保安距離を超える部分に住居を有する住民についても、これを超えているからといって当然に原告適格が否定される訳ではなく前記のように処分に瑕疵があった場合に想定される事故によって事故の生命、身体、財産に直接的な被害が及ぶことを証明したときは、原告適格を認めるべきである。」とし、重大な不利益を受けた者に対し原告適格を認めた判例である。

一方大阪地判の近鉄特急料金訴訟<sup>42)</sup>のように、たとえ受ける不利益が重大なものでなくとも、②の基準を加味することによって、原告適格を肯定する判例もある。すなわち「もし、近鉄の利用者で

ある原告らには、本件認可処分に対し取消しを求める法律上の利益がないとすると、近鉄が、本件認可処分を争わない限り、裁判所の審理判断が得られないことになる。しかし、近鉄が、本件認可処分を争う理由も必要もない（本件認可処分は、本件申請どおり認められている）。そこで、このような場合には、近鉄の利用者こそ本件認可処分の適法性審査を求める最適任者であり、近鉄の利用者は、取消訴訟を提起することによってのみ救済が得られるといえる。もっとも、近鉄の利用者といっても、利用の仕方や程度が区々でありその範囲が曖昧であるが、ここでいえることは、本件の原告らは、後記認定のとおり通勤定期乗車券を購入して日常的に近鉄を利用し特急に乗車している者ばかりであるということである。原告らは、この点で本件認可処分の適法性審査を求める最適任者であるといえるのであり、単なる利用の可能性があるにすぎない者とは区別される。」とした。

このように判例を中心に考えていけば、「法律上保護された利益」説と「法律上保護に値する利益」説とは接近し、その違いはかなり小さくなってきているといえよう。

### 3. 『第三者』と原告適格に関する最近の判例動向

#### (1) 「第三者」の関与する最近の行政訴訟動向

最近の最高裁判決の中には、①法律の明文規定に加えて、法律の合理的解釈からも導かれることが認められた伊達火力発電所埋立免許取消請求事件<sup>43)</sup>を嚆矢として、②新潟空港騒音訴訟<sup>44)</sup>では、最高裁が当該行政処分の根拠となった法規の解釈につき、当該行政法規とともに、目的を共通する関連法規の関連規定をあげ、周辺住民の原告適格を認めたほか、③さらに踏み込んで、被侵害利益の内容、性質をも考慮して原告適格を判断しようとするもんじゅ行政訴訟<sup>45)</sup>の判例が出てきたことは、従来の判例が一貫して採用してきた「法律上保護された利益」説を、事実上やや修正して、原告適格を拡大しているようにもみえ、あるいは「法律」を柔軟に解釈し、出来るだけ原告適格を認めていこうという立場へ変化しているようにもみえるなど、今後の判決の行方が注目されている。この間の動きを判例を中心に詳しくみると次のとおりである。

新潟空港騒音訴訟では、新たに付与された定期航空運送事業免許に係る路線の使用飛行場の周辺に居住していて、当該免許に係る路線を航行する航空機の騒音によって社会通念上著しい障害を受けることとなる者は、当該免許の取消しを求めるにつき「法律上の利益」を有するとして周辺住民の原告適格を認めたが、その際当該処分を定めた行政法規について、「不特定多数者の具体的利益をそれが帰属する個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むか否かは、当該行政法規及びそれと目的を共通する関連法規の関係規定によって形成される法体系の中において、当該処分の根拠規定が、当該処分を通して右のような個々人の個別利益をも保護すべきものとして位置づけられていると見ることができるかどうかによって決すべきである。」と判示した。このことは、本判例が、「法律上保護された利益」説を維持しているものの、従来の判例を事実上やや修正して、「法律」を柔軟に解釈し、出来るだけ原告適格を認めていこうという立場への変化を明確にしているように読み取れる。

さらに注目されるもう一つの判例であるもんじゅ行政訴訟でも、「法律上保護された利益」説の立場にたっているといわれるが、原告適格をさらに拡大している点に意義がある。この判決で問題としたのは、原子炉等規制法24条1項3号および4号所定の、原子炉の設置・運転についての技術的能力があることおよび災害の防止上支障がないことという原子炉設置許可の要件であり、判決は、「一般



の公益としての保護」か、あるいは「個々人の個別利益の保護」か、の判断において、当該行政法規の趣旨・目的のほか、保障しようとしている利益の内容・性質などを考慮すべきとして、これらの規定が設けられた趣旨および、考慮している被害の性質等に鑑みると、「右各号は、単に公衆の生命、身体の安全、環境上の利益を一般的公益として保護しようとするに留まらず、原子炉施設周辺に居住し、右事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体の安全等を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当である。」と判示した点に大きな法的意義がある。

このように、伊達火力発電所埋立免許取消請求事件<sup>46)</sup>、新潟空港騒音訴訟<sup>47)</sup>、もんじゅ行政訴訟といった最高裁判決を通じ、原告適格の判断基準において手がかりとなる「法律」の範囲が広げられるとともに、さらに§被侵害利益の内容・性質・程度を考慮することが要請されるようになった。このように、判例上、原告適格の判断基準は、「法律が保護しているかどうか」という基準から「法律を関連法律まで含めて、さらに被害法益の性質をも考慮しつつ、合理的に解釈すれば原告適格が認められるか否か」という基準に変化したといえることができる。それは「法律上保護された利益」説が「法律上保護に値する利益」説に接近したことを意味するであろう<sup>48)</sup>。

なお、2 (3) でも述べたように、この新しい動きをさらに発展させ、「関連法規」に憲法、とりわけ人権規定を含めれば、原告適格の問題の様相にもかなり影響を与えると思われるとする理論上の可能性に言及した学説もあり、今後の研究が期待される分野である。

しかし、上記のように従来の判例を事実上やや修正したものが出てきた変化後といえども、近鉄特急料金訴訟の最高裁判決や伊場遺跡訴訟などの判決から見る限り、旧来の原告適格の判断方法が完全に払拭されたとは言い難いものがまだあることは注意を要しよう。すなわち、新潟空港騒音訴訟の最高裁判決の後で出された最高裁判決であるにもかかわらず、近鉄特急料金訴訟の最高裁判決では、料金認可において鉄道利用者の利益が個別利益として解されていると見る余地がないではないが、地方鉄道法21条の趣旨は、もっぱら公共の利益を確保することにあると判示するにとどまり、「公共の利益」の中身の議論は行っておらず、原告適格の最高裁判決に新しい流れを作った新潟空港騒音訴訟の後で出された最高裁判決とは思えない中途半端な検討に止まっている。また伊場遺跡訴訟も原告適格の有無を文化財保護法および文化財保護条例の枠内で判断し、消極的な結論に至っていることは留意しなければならない。

## (2) 「法律上保護された利益」説と「法律上保護に値する利益」説の相対化

これまでの議論の中で、行政事件訴訟法9条の下、どのような利益の侵害を受けた者に取消訴訟の提起を認めるかについては、現在の通説・判例が、一貫して採用する「法律上保護された利益」説と、一部学説が支持する「法律上保護に値する利益」説との対立を軸に論じてきた。すなわち、「法律上保護された利益」説は、原告が侵害されたと主張する利益を当該処分の根拠法規が保護する趣旨をもっているかどうかで判断しようとするのに対して、「法律上保護に値する利益」説は、無益な訴えを簡単にスクリーンし、裁判所や被告側の負担軽減に資するという原告適格の機能を重視して、一般市民とは区別されうる原告固有の利益について、裁判で保護に値するものかどうかを直截的にみきわめ、訴訟追行の可否を決定しようとするもの<sup>49)</sup>であった。

しかし、最近の判例は、「法律上の利益」を、従来のように「法律」を厳格に捉え、原告適格をな

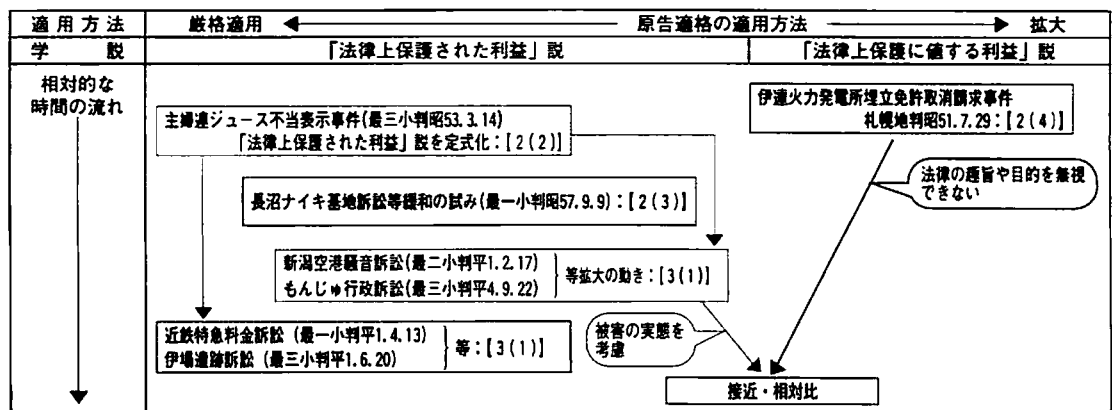
なかなか認めない立場から、新潟空港騒音訴訟、もんじゅ行政訴訟の経験を経て、従来の判例が一貫して採用してきた「法律上保護された利益」説を、事実上やや修正して、原告適格を拡大し、「法律」を柔軟に解釈し、出来るだけ原告適格を認めていこうという立場へ変化している動きが見られる。このように考えていくと、「法律上保護された利益」説に立ったとしても、「当該処分根拠法規」をどうとらえるかでかなり大きな違いが出てくる<sup>50)</sup>。学説では、「法律上保護された利益」説に立つ論者も、原告適格を柔軟に考えるべきとする点については、異論はほとんどないと思われる<sup>51)</sup>。そして最高裁判決にも、そのような流れはある程度読みとれるようになってきた<sup>52)</sup>。そうであるとすれば、このように原告適格の判断において、「法律上保護された利益」説が、被害の実態、特に被害の重大さに重きを置いてきた「法律上保護に値する利益」説に接近してきたと見ることもできよう。

また、一方の対立軸である「法律上保護に値する利益」説に立っても、法解釈上、原告適格の有無の判断の際には、法律の趣旨や目的を無視するわけにはいかない、ということを考えあわせると、「法律上保護された利益」説と「法律上保護に値する利益」説とを区別する実質的意味は、徐々に失われつつあると言えよう。

このように考えてくると、この両説の相違は、訴訟制度の本質理解の差異に由来するもの、すなわち、原理論的な見方の相違に起因するものであるもので、両説の対立は、たとえ今後、実益が失われるまでに相対化したとしても、理論的意味は失われていないと考えるべきとも言えようし、一方では両説の間に残る対立点は、「法秩序全体の趣旨や憲法の趣旨まで考慮するかどうか、および、『誰に訴訟提起の資格を認めるのが適切か』という視点を考慮するかどうか」<sup>53)</sup> という点のみを残すと言っても言い過ぎではないであろう。

このため、若干の正確性は犠牲にしつつも、下図を用いてこれまでの議論の流れを概観する。すなわち、図は上から下に向かって相対的な時間の流れを表しており、横軸は原告適格を、厳格適用（左方向）するか、拡大（右方向）しているかを表している。そこでは、「法律上保護された利益」説 v. 「法律上保護に値する利益」説とする二項対立的な発想がいかに意義に乏しいかが理解できよう。言い換えれば、「法律上保護された利益」説を旧来のような判断方式で解釈しない限り、明確な差異はなくなりつつある証左である。

（図）原告適格の適用方法、学説、判例等の概念図



注【 】内は本稿の対象論点箇所を表示。

しかしそれにもかかわらず、本来、社会的な空間の利用ルールとしての都市計画という本質があるため、最も柔軟に考えなければならないはずの都市計画領域<sup>54)</sup>等で、わが国の判例は、都市計画法は公益を目的とするとして、現実には硬直した考え方に立った判決が少なくないことも、周知の通りである<sup>55)</sup>。

そうであれば、原告適格の判断基準は柔軟化したとはいえ、判例の具体的な法解釈という観点からみれば、従来のものとほとんど変わっていないようにも見えよう。亘理教授のいう「共同利益」、「集团的利益」と呼ばれるもの<sup>56)</sup>を一般公益から如何に区別するかが課題となる。言い換えれば、埋没した公益から、個別利益を如何に抽出するかにかかっているといってもよいであろう。

### (3) 学説における二項対立的な発想の限界

このように「法律上保護された利益」説と「法律上保護に値する利益」説とが接近（藤田教授<sup>57)</sup>）し、相対化してくると、両説の対立を強調させるよりも、考慮すべき事項・視点を具体的に検討すべき<sup>58)</sup>とする学説上の評価が意味を増してくる。つまり、法律の解釈論である以上、「法律上保護に値する利益」説に立っても、原告適格の有無の判断に当たっては、法律や制度の趣旨はやはり無視できないと思われる一方で、「法律上保護された利益」説に立っても、被害の実質を考慮することが認められているため、両説を区別する実質的意味は、徐々に失われつつあると言えよう。ということは、このように両説が相対化した結果、従来の二項対立的な発想は意味が薄れており、言い換えれば、このような二項対立的物差で計っても、紛争解決の予見可能な明確な法解釈が出来ないことになる。

「法律上保護に値する利益」説の狙いが、原告適格の判断において法律の規定に拘泥されないことを強調する点にあり、それはとりまなおさず、法律の規定から原告適格の有無の問題についての解答を導き出す「法律上保護された利益」説へのアンチテーゼという意味を持つものであっただけに、これまでの「法律上保護された利益」説 v. 「法律上保護に値する利益」説とする二項対立的な発想の限界に直面しているようにも思える。

## 4. 『第三者』の原告適格判定の事例別判例動向

### (1) 「利益の内容・性質」とその要素

これまで論じてきたとおり「法律上保護された利益」説 v. 「法律上保護に値する利益」説とする二項対立的な発想の限界を踏まえれば、芝池教授等が論ずるように両説の対立を強調させるよりも、考慮すべき事項・視点を具体的なケースに分けて検討する必要があるであろう。このような観点から、判例を今一度紐解くと次のことが言えよう。

取消訴訟の原告適格に関して最高裁は、①行政処分が原告の一定の利益に対する侵害を伴うものであること（不利益要件）、②その利益が当該処分に関する法令で保護されている利益の範囲に含まれるものであること（保護範囲要件）、③原告らの利益が当該法令より公益とは区別され個別かつ直接に保護されていること（個別保護要件）の3点を要求している<sup>59)</sup>といわれているが、この中で、③の個別保護要件の判断が重要と思われるので、以下ではこの点を中心に議論を進める。

判例は、判断に当たって「当該行政法規の趣旨・目的」に加え、「当該行政法規が当該処分を通じて保護しようとしている利益の内容・性質」に着目すべきである（もんじゅ行政訴訟<sup>60)</sup>）とした。しかしここでいう「利益の内容・性質」としてどのような要素を考えるかについては、多様な理解が

可能であり、今後の研究の蓄積が待たれるが、判例・学説等から考慮する限り、現在においては、④「法益の性質」（生命・身体、財産等）と、⑤「法関係」（受益者の特定可能性<sup>61)</sup>・利害関係者相互間<sup>62)</sup>の関係等）のいずれを重視するかが対立軸となりうる<sup>63)</sup>と解してよいであろう。こうした対立軸の中で、「周辺住民の生命・身体の安全」と「周辺土地の財産権」とを明確に区別し、前者のみに個別保護性を認める林地開発許可<sup>64)</sup>の最高裁判決が出て、④の「法益の性質」を重視することが強調されたため、一旦判例は「法益の性質」を重視するとの流れに傾いたともみることができた。

しかし、最近出た最高裁判決の建築基準法59条の2の総合設計許可と周辺住民の原告適格に関する判例<sup>65)</sup>では、「総合設計許可に係る建築物の倒壊、炎上等により直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に存する建築物に居住し又はこれを所有する者は、総合設計許可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有すると解するのが相当である。」と判示し、防災の側面から建築物所有者にも原告適格を認め、「前記事実関係によれば、（中略）上告人らが居住し、かつ、所有する建築物並びに（中略）の所有する建築物は、いずれも本件建築物が倒壊すれば直接損傷を受ける蓋然性がある範囲内にあるものということができる。」とし、都市での建築物に関する法的相互関係を踏まえ建築基準法の規制のあり方<sup>66)</sup>に着目したのは、⑤の「法関係」を重視する流れを受け入れているようにもみることが出来る。

このように、最高裁は、「いまだ立場を定めかねているか、あるいは事案に応じて使い分けていく姿勢をとっている」<sup>63)</sup>と考えてよいであろう。

## (2) 「法益の性質」を重視する考えに基づく判例分析

このように「利益の内容・性質」として如何なる要素を考えるかについて、最高裁は、未だ立場を定めかねているため、上述のように2つの大きな流れがある。そこで、本稿での力点は、飽くまで「法益の性質」を重視する林地開発許可の最高裁判決が出て、その後の判例<sup>67)</sup>を含め、判例は「法益の性質」を重視するとの流れが強いとみることも出来るため、この流れに焦点を当てて、以下判例分析を行う。なお、もう一つの流れである「法関係」を重視する考えも、学問的興味は尽きないため、後述4(3)で判例分析を行う<sup>68)</sup>。

これまでの判例分析からみて、一般的傾向としては、①生命・身体の安全についての紛争に関しては原告適格を肯定し、②健康についての紛争に関しては、ケース・バイ・ケースで肯定する。③環境上の利益についての紛争に加え、④消費者の利益や文化財保護の紛争に関しては原告適格を否定する。さらに⑤経済的利益についての紛争に関しては原告適格を否定するといえよう。たとえば、①の生命・身体の安全についての判例としては、空港、原子力施設、林地開発許可等が挙げられる。②の健康には、都市計画・建築確認等が挙げられる。③の環境上の利益については、保安林、風俗営業許可等が挙げられる。④の消費者の利益や文化財保護としては、近鉄特急料金訴訟、文化財保護等が挙げられる。⑤の経済的利益については、競業者等が挙げられる。そこで、以下では上記の視点に立って個別のケースに分けて検討を行いたい。これらの傾向を概略表として示せば次表のとおりである

### イ. 生命、身体の安全に関する利益

#### (イ) 空港等交通インフラの「第三者」の利益

新潟空港騒音訴訟では、原告適格を肯定した。先に論じたようにこの判決は、「法律上保護された

(表) 原告適格の判例傾向

項 目	具体的ケース	原告適格の判断基準
生命、身体、安全	空 港	従来の判例を、事実上やや修正して、「法律」を、被侵害利益の内容、性質をも考慮して判断し、出来るだけ原告適格を認めていこうという立場へ原告適格を拡大する傾向。
	原子力施設	事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体、安全等を個々人の個別的利益としても保護し、原告適格を肯定する傾向。
	森林法	生命・身体等に直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者は、原告適格を肯定する傾向。
健 康	都市計画、建築確認	都市計画、建築確認等に関する周辺利害関係者について、判例の見解は、規制法の目的あるいは趣旨に照らして、ケース・バイ・ケースで原告適格を判断する傾向。
	健 康	人がその生活環境を受忍限度を超えて破壊されるかされないかで判断する傾向。
環 境 上 の 利 益	保安林	法律上の制度の趣旨に着目し、比較的広く原告適格を認める試みをする傾向。
	廃棄物処理	原告適格を否定する傾向。しかし、生命、身体等に被害を受ける可能性がある者に原告適格を認める判例が出てきたのは新しい動き。
	自 然	動物の保護のためとしても、住民や研究者の利益を保護する規定がないとして原告適格を否定する傾向。
	道 路	周辺の住民は、原告適格を否定する傾向。
	埋立水面	住民や周辺の漁民には抗告訴訟の原告適格を否定する傾向。
	風営法	近隣の診療所が争ったケースでは原告適格を肯定し、近隣住民が争うと原告適格を否定する傾向。
消費者の利益、文化財保護	一般消費者、利用者	原告適格を否定する傾向。公益に埋没しているため、個別利益の抽出が困難との論拠が多い。
	文化財	第三者の原告適格を否定する傾向。
	文化的利益	根拠法の趣旨により判断する傾向。
経 済 的 利 益	競業者の利益	法律の趣旨に照らして判断し、規制法の目的あるいは趣旨に保護を含むことが明らかである場合に肯定する傾向。

利益」説を維持しているが、被侵害利益の内容、性質をも考慮して、従来の判例に比べると、かなり広く原告適格を認めている点に大きな法的意義を持つ。

#### (ロ) 原子力施設の「第三者」の利益

原子力施設については、核燃料再処理施設の危険性を理由として同施設を収容する建物の建築確認の取消しを求める訴えが、建築基準法上審査の対象とならない事項に関するものであり、かつ仮に認容されたとしても危険性が消滅するわけではないから、訴えの利益を欠くとした判例<sup>69)</sup>がある。

しかし多くの判例は、3 (1) で述べた「法律上保護された利益」説の立場に立ちつつも、事故等がもたらす災害により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の住民の生命、身体、安全等を個々人の個別的利益として保護すべきものとした。これらの判例を、さらに拡大して原告適格<sup>70)</sup>を認めたもんじゅ行政訴訟のほか、伊方原発訴訟<sup>71)</sup>や福島第二原発訴訟<sup>72)</sup>では、原子炉規制法に基づく原子炉設置許可処分につき、原子炉施設周辺住民はその取消しを求める原告適格を有するとするなど、原告適格を肯定する傾向にある。

さらに、青森地判のウラン濃縮工場の許可処分無効確認・取消請求訴訟<sup>73)</sup>では、一審は、原告40人全員の訴えを却下したが、控訴審では「万一に想定される最大級の事故で直撃を受ける恐れがある、原子炉から半径20kmの範囲内の住民17人」に原告適格を認めた。

#### (ハ) 森林法に基づく「第三者」の利益

前述したように林地開発許可では、同開発許可に基づく開発行為によって起こり得る土砂の流出または崩壊、水害等の災害により生命・身体等に直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者は、森林法（平11法87による改正前のもの）10条の2による開発許可の取消訴訟の原告適格を有する<sup>76)</sup>とした。

#### ロ. 健康上の利益

##### (イ) 都市計画、建築確認等の「第三者」の利益

都市計画、建築確認等に関する周辺利害関係者について、判例は、規制法の目的あるいは趣旨に照らして、原告適格をケースバイケースで判断していこうとする傾向がある。

すなわち、①建築基準法に基づく建築確認及び検査済証交付の制度については、当該建築物又は工作物の建築主のみならず、近隣居住者の生命、健康及び財産をもその保護の対象とする趣旨であるから、当該建築物等により、生活環境上の悪影響を受け、火災の危険にさらされ、あるいは財産を毀損されるなどの被害を被るおそれのある近隣居住者は、その取消しを求める法律上の利益を有する<sup>75)</sup>としたほか、②ボーリング場建築確認取消請求事件では、用途地域内の建築物の用途規制に関する建築基準法の規定に違反して建築される建築物によって、その住居の環境を、受忍すべき限度を超えて破壊されるおそれのある付近住民は、建築物の建築確認処分取消しの訴えを提起するにつき法律上の利益を有する<sup>76)</sup>として、その取消訴訟における原告適格を認めた。①、②の判例とも、その判断に当たっては、「法律上保護された利益」説に立ちつつ、個々の法律の規定から離れて、法律上の制度（住居地域の制度）の趣旨に着目し、比較的広く原告適格を認める試みをした点に法的意義がある。

一方、①建物建築許可処分取消請求事件では、建築基準法48条1項但書の許可（第一種低層住宅専用地域内における指定建築物以外の建築物の例外許可）にかかる建築物の敷地の隣接居住者は、当該許可の取消しを求める件について原告適格を有しない<sup>77)</sup>とされた事例のほか、②住居地域（都市計画法8条1項1号）内に居住する住民が提起した、同地域に建築予定のホテルを用途とする建築物の建築確認処分の取消しを求める訴えについては、住民が侵害されたと主張する良好かつ健全な住居環境・教育環境の保護を受けるという利益は反射的ないし事実上の利益にとどまるとして、住民の原告適格を否認した事例<sup>78)</sup>もある。また③違反建築物の近隣居住者は、当該建築物に対する是正措置命令を取消す旨の裁決の取消しを訴求する法律上の利益を有しないとした事例<sup>79)</sup>や、④住居地域を準工業地域に指定替える処分によって具体的に住民につき権利侵害が発生しているわけではいまだないから、住民はその取消しを求める訴えの利益を有しないとされた事例<sup>80)</sup>もある。さらに、⑤里道廃止処分事件<sup>81)</sup>では、里道の近くに居住し、その通行による利便を享受することができる者であっても、当該里道の用途廃止により各方面への交通が妨げられる等その生活に著しい支障が生ずるような特段の事情があるといえないときは、用途廃止処分の取消しを求めるにつき原告適格を有しないとされた<sup>82)</sup>。

なお、農地転用許可処分取消請求事件では、農地法5条所定の許可がされた農地上に建物が築造されることにより、農地に隣接する農地の日照・通風等が阻害されて農作物の収穫が激減し、その農地としての効用が失われる恐れがあるとしても、それは事実上の影響にすぎず、隣接農地の所有者は、許可の取消しを求める原告適格を有しないとされた<sup>83)</sup>。

新潟空港騒音訴訟、もんじゅ行政訴訟の判決後は、以下のとおり、「一定範囲の地域の住民の生命、身体の安全等を、個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨」を読み込む判例が出てきている。

すなわち、①第一種市街地再開発事業の施行地区内の宅地の所有者は、その宅地上の借地権者に対する権利変換に関する処分につき、借地権の不存在を主張して取消訴訟を提起することができる<sup>84)</sup>としたほか、②開発許可における最高裁判決では、「がけ崩れ」等（都市計画法〔平4法82による改正前のもの〕33条1項7号）による直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者は、開発許可の要件について定める都市計画法33条1項7号が、開発区域内外の一定範囲の地域の住民の生命、身体の安全等を、個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含み、開発許可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、原告適格を認めた<sup>85)</sup>。本判例は、都市計画法33条1項7号の中に「がけ崩れ」等に対する「一定範囲の地域の住民の生命、身体の安全等を、個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨」を読み込んでいる点は、新潟空港騒音訴訟後の最高裁判決として、近鉄特急料金訴訟や伊場遺跡保存訴訟のように消極的な結論に終始していない点について評価できよう。しかし、③都市計画法59条2項・3項に基づく都市計画事業の認可及び承認について、事業地の周辺地域に居住し又は通勤、通学するにとどまる者は原告適格を有しない<sup>86)</sup>とした判例がある点は注意すべきであろう。

#### （ロ）健康に関する周辺住民等「第三者」の利益

結核病院開設許可取消請求訴訟<sup>87)</sup>では、法律の規定（医療法）の解釈から病院開設地付近の住民の原告適格を肯定した。一方東京地判の国立歩道橋事件<sup>88)</sup>では、人がその生活環境につき受忍限度を超えて破壊されないことについて有する利益は法的保護に値する利益といえるにしても、生活環境に及ぶ影響が受忍限度に達しない場合には、人がその生活環境の保持について有する利益は「法律上の利益」にあたると解することはできないとした。

### 八、環境上の利益

#### （イ）保安林の「第三者」の利益

保安林の指定の解除処分に対して、それらに利害関係を有する者が取消を求めるケースについて、判例は、根拠法の趣旨により判断するという傾向がある。

すなわち、長沼ナイキ基地訴訟<sup>89)</sup>では、第三者の原告適格を肯定した。ここでは、森林法が、保安林の指定に、「直接の利害関係を有する者」が申請することができるものとしており、また、指定を解除しようとする場合には、意見書を提出し、公開の聴聞手続に参加することができるものとしていることなどを併せ考えると、法は、森林の存続によって不特定多数者の受ける生活利益のうち、一定範囲のものを公益と並んで保護すべき個人の個別的利益としてとらえ、かかる利益の帰属者に対し、保安林の指定に関して「直接の利害関係を有する者」としてその利益主張をすることができる地位を法律上付与しているものと解するのが相当であると判示し、第三者の原告適格を肯定した。本判例は「法律上保護された利益」説に立ちつつも、個々の法律の規定から離れて、法律上の制度（森林法上の保安林の制度）の趣旨に着目し、比較的広く原告適格を認める試みをした点は評価できよう。

このように、法律上、手続的参加権などのような規定が含まれている場合には、法体系の中で、単

なる反射的利益でなく、個別的利益とみなし、原告適格を認められやすいが、逆に当該規定が存しない場合は、否定される傾向にあるといえよう。

#### (ロ) 廃棄物処分場等の「第三者」の利益

廃棄物処理法に基づく処分場の設置許可について周辺住民が取消訴訟を提起すると、原告適格なし<sup>90)</sup>との判断がなされる傾向がある。しかし、最近では、廃棄物処理法15条2項の規定は、単に公衆の生命、安全、環境上の利益を一般的利益として保護しようとするに止まらず、産業廃棄物処理施設の周辺に居住し、同施設自体あるいは施設の事故等がもたらす災害や悪影響により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される付近住民の生命身体安全等を個々人の個別利益として保護すべきものとする趣旨を含むとして、処分場の設置により、生命、身体等に被害を受ける可能性がある者に原告適格を認める判例<sup>91)</sup>が出てきたのは新しい動きである。ただ、こうした判断基準に当たっては、単なる環境悪化ではなく、生命、身体被害の可能性を要求している点は注目すべき論点である。

#### (ハ) 自然等の「第三者」の利益

自然環境の権利保障（アマミノクロウサギ訴訟<sup>92)</sup>）については、動物の保護のためとしても、住民や研究者の利益を保護する規定がないとして原告適格が否定された。

そこで、控訴審意見書で生態学者の松田<sup>93)</sup>は、原判決が認めた現在の法体系の問題点は二つあるとして、そのうちの一つとしてこの原告適格の問題を取り上げ、個人的利益の救済を趣旨とする行政事件訴訟法では、自然の公共的価値を損なうような開発行為に対して誰も異議申立てをすることができない点を指摘した。その中で今回争われている住用村のゴルフ場予定地の開発許可処分は、奄美の貴重な自然を損なうことに對し原告適格が否定され、門前払いされたことにであると主張した。そう述べた後、司法が奄美の自然のかけがえのない公共的価値を守るという使命を果たすことを希望するとしたのは、今後、行政事件訴訟法改革等この問題を考えていく上で、考慮すべき重要な指摘であろう。

#### (二) 道路等交通インフラの「第三者」の利益

道路、空港は、大きな公害源であるが、一方で我々国民にとっては、便利な現代生活を営むために、不可欠なインフラの一つでもある。公害のない公共施設の建設こそが必要であるのは自明のことであるが、道路、空港等交通インフラに騒音は、現在の技術水準では、避けて通れない。このように、やむなく社会的コスト（騒音等）を勘案しつつ、便益が大きいと判断して建設が行われる場合が多いため、この問題の解決は困難を極める。さらに、道路、空港等交通インフラが建設されると、受益者と被害者とが分離する場合が多いため、問題をさらに複雑化させる。経済政策としては、ピグー税<sup>94)</sup>等、様々な施策が提唱されているが、個々の被害者を守り、具体的紛争を解決するには、やはり、法の力が求められる。

しかし、現在の日本の判例では、行政訴訟提起できるか否かの入り口論からして、ドイツやアメリカなどに比べると機能度が極めて低く、環境悪化を受ける周辺住民は、行政訴訟の原告適格がないとされ、訴訟に入れず門前払いされる傾向がある。

この場合、通常、土地所有者は売却代金を得て立ち退くことが多く、反対に立ち上がるのは残された周辺住民であるというお決まりの構図となる。道路公害を危惧する住民<sup>95)</sup>や自動車道予定路線周



辺の住民<sup>97)</sup>等「第三者」に対して判例は、都市計画法や道路整備特別措置法<sup>97)</sup>をどのように解釈しても、これら残された多数の「第三者」<sup>98)</sup>の利益を個別具体的に保護していないので、「法律上の利益」には該当しないとして、第三者の原告適格を否定する傾向がある。

#### (ホ) 埋立水面等の「第三者」の利益

海浜が埋め立てられるとき、埋立て海域の漁民は、普通は補償金を得て争わず、埋立て海域浜を利用してきた住民や周辺の漁民が、埋立てにより、環境破壊（海の浄化機能等）や美しい景観の喪失等を回復させるため、行政訴訟を提起することがある。しかし結果は、公有水面埋立工事が完了して住宅地域となりつつある埋立地を原状の海面に回復することが社会通念に照らし法律上不可能であるときも、公有水面埋立免許処分の取消しを求める法律上の利益を欠く<sup>99)</sup>としたように、判例は、住民や周辺の漁民には抗告訴訟の原告適格はないとしており、現在の判例では漁民以外には権利がないとする傾向がある。

こうした傾向の中にあっても、最高裁判所が原告適格の判断につき変化の兆しを見せたのは、伊達火力発電所埋立免許取消請求事件<sup>100)</sup>である。この判例は、原告適格は、法律の明文の規定に加え、法律の合理的解釈からも導かれることが認められたことに法的意義がある。もっとも、判例によると、公有水面埋立法（昭和48法84による改正前の）4条には、埋立水面の周辺の水面において漁業権を有するにすぎない者を保護することを目的として、埋立免許権又は竣工認可権の行使に制約を課している明文の規定はなく、また解釈からかかる制約を導くことも困難であるとして、公有水面埋立免許等の取消訴訟につき、当該公有水面の周辺水面における漁業権者は原告適格を有しないとするなど、この判決自体の結論は、原告適格を厳格に解するものであった点は留意しておく必要がある。

#### (ヘ) パチンコ店、風俗営業店等の「第三者」の利益

パチンコ店の立地は風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（以下「風営法」という。）で規制されている。判例は、近隣の診療所が争ったケースでは原告適格を肯定する<sup>101)</sup>のに対し、近隣住民が争うと、原告適格を否定する<sup>102)</sup>傾向がある。

すなわち、風俗営業（パチンコ屋）許可処分に関する最高裁判決では、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律に基づく風俗営業の許可処分に対し、当該営業所が、同法施行条例で診療所その他一定種類の施設から一定の距離内には風俗営業の許可をしないものとされている制限区域内に所在すると主張する診療所の経営者は、当該営業所が実際に制限区域内に所在する場合のみならず、所在するか否かが実体審理をしなければ判明しない程度の至近距離内にある場合にも、原告適格を有する<sup>103)</sup>、としたが、これは風俗営業の距離制限規定に着目して医院の設置者に原告適格を認めたに過ぎない。

一方、①許可の取消しを求める風俗営業制限地域においてなされた風俗営業の許可については、当該地域内の近隣住民は、その取消しを求める法律上の利益を有しない<sup>104)</sup>とされ、上記最高裁判決とは異なり、風営法による風俗営業の地域的制限を「専ら公益保障の観点から」のものと解し、原告適格を否定した。また、②墓地、埋葬等に関する法律10条に基づく墓地経営の許可について、当該墓地から300m未満の地域に敷地がある住宅等に居住する者<sup>105)</sup>が、墓地経営の許可の取消しを求めたが、本件についても当該墓地から300m未満の地域に敷地がある住宅等に居住する者の原告適格を否定し

た<sup>106)</sup>。

## 二. 消費者の利益や文化財保護

### (イ) 一般消費者・利用者等の「第三者」の利益

一般消費者のケースについて、判例は、原告適格を認めない傾向にある。しかし、このケースの原告適格を判断するに当たっての論法に関しては法的に興味深い判例が多い。

すなわち、①「第三者」の原告適格を否定した主婦連ジュース不当表示事件<sup>107)</sup>は、「法律上保護された利益」説を定式化した点に法的意義があり、その後の下級審裁判例や、近年では最高裁判決によっても、取消訴訟の原告適格に関する先例として引用されていることは先に述べた。また、②近鉄特急料金訴訟<sup>108)</sup>では、地方鉄道法21条による地方鉄道業者の特別急行料金の改定についての認可処分取消訴訟に対し、当該路線の周辺に居住し通勤定期券を購入するなどしてその特別急行列車を利用している者は、その取消しを求める原告適格を有しないとして原告適格を否定した。この近鉄特急料金訴訟の判旨によると、地方鉄道法21条の趣旨は、「もっぱら公共の利益を確保することにあるのであって、当該地方鉄道の利用者の個別的な権利利益を保護することにあるのではなく、他に同条が当該地方鉄道の利用者の個別的な権利利益を保護することを目的として認可権の行使に制約を課していると解すべき根拠はない。」とした。本件の最高裁判決では、料金認可において鉄道利用者の利益が個別利益として解されていると見る余地がないではないが、地方鉄道法21条の趣旨は、もっぱら公共の利益を確保することにあると判示するにとどまり、「公共の利益」の中身の議論は行っておらず、後述の原告適格の最高裁判決に新しい流れを作った新潟空港騒音訴訟の後で出された最高裁判決とは思えない中途半端な検討に止まっている。しかし、本件の下級審<sup>109)</sup>では、「法律上保護された利益」説を定式化した主婦連ジュース不当表示事件の立場をとりつつ、個々の法律の規定から離れて、法律（地方鉄道法）の趣旨に着目し、比較的広く原告適格を認める試みをし、原告適格を肯定した点は、法的な意義があったといえる。

一方③ガス特別供給条件認可取消請求事件の下級審<sup>110)</sup>では、ガス供給事業が地域的独占性をもつ場合、ガスの特別供給条件に関する通産大臣の認可に対し、現に利用を希望する供給区域内の住民は取消しの訴えの利益を有するといわねばならないとし原告適格を肯定した。この判例は、近鉄特急料金訴訟とは異なり被侵害利益の性質が、経済的利益に止まらないため原告適格を肯定されたが、その判断に当たっては、近鉄特急料金訴訟同様、「法律上保護された利益」説に立ちつつ、個々の法律の規定から離れて、法律上の制度（公共料金などの認可制）の趣旨に着目し、比較的広く原告適格を認める試みをした点は同様に意義深い。

このように、判例・通説としては、関係者が地域限局的なものに止まらず、一般公衆に広がる場合や、被侵害利益の性質が、経済的利益である場合、第三者の原告適格は認められ難いといえよう。しかし、これらの判例は、「法律上保護された利益」説に立ちつつ、個々の法律の規定から離れて、法律や法律上の制度の趣旨に着目し、比較的広く原告適格を認める試みをしたものがみられる点は注目を要しよう。

### (ロ) 文化財等の「第三者」の利益

文化財の指定の解除処分に対して、それらに利害関係を有する者が取消を求めるケースについて、

判例は、根拠法の趣旨により判断するという傾向がある。

すなわち、①伊場遺跡保存訴訟<sup>111)</sup>では、「県指定史跡を研究対象とする学術研究者であっても、文化財保護法及び静岡県文化財保護条例に基づく同史跡指定解除処分の取消しを求める法律上の利益を有しない。」として第三者（県指定史跡を研究対象とする学術研究者）の原告適格を否定した<sup>112)</sup>。判例は、「本件条例、法その他の現行の法令において、所論のような代表的出訴資格を認めていると解し得る規定も存しない。」として原告適格を否定した。すなわち判旨では、文化財保護法および本件条例のいくつかの規定ならびに本件条例および文化財保護法の他の規定中に、「県民あるいは国民が史跡等の文化財の保存・活用から受ける利益をそれら個々人の個別的利益として保護すべきものとする趣旨を明記しているものは無く、右各規定の合理的解釈によっても、そのような趣旨を導くことは出来ない。」ことを理由とするものであった点は興味深い。これは、新潟空港騒音訴訟の最高裁判決の後で出された最高裁判決であるにもかかわらず、原告適格の有無を文化財保護法および文化財保護条例の枠内で判断し、消極的な結論に至ったことは残念といわざるを得ない。また別の事件ではあるが、②文化財保護法による特別名勝の指定に伴って地元民が享ける利益についても、当該利益は、特別名勝の指定による反射的利益であって、法律の認める権利または法律上の利益ではないと判示し、あくまで、当該利益は反射的利益として、第三者の原告適格を否定した判例<sup>113)</sup>もある。

このように、法律上、手続的参加権などのような規定が含まれている場合には、法体系の中で、単なる反射的利益でなく、個別的利益とみなし、原告適格を認められやすいが、逆に当該規定が存しない場合は、否定される傾向にあるといえよう。

#### （ハ）文化的利益等の「第三者」の利益

町名の変更に関する事件についても、判例<sup>114)</sup>は、町名に関して、住民が有する利益・不利益は事実上のものにすぎず、町名変更にかかる区域内の住民は単に住民であるということだけでは当該町名変更の決定および変更に関する告示の取消しを求める訴えの利益を有せず、町名変更によりその通知費用の支出等の失費を余儀なくされる場合においても同様であるとし、第三者の原告適格を否定した。

#### ホ. 経済的利益（競業者〔営業上〕等の「第三者」の利益）

既存許可営業者が、新規参入者に対する営業許可の取消を求めるケースについて、判例は、「法律の趣旨に照らして判断」する傾向にある。そもそも、原告適格と「法律の趣旨」解釈について、法律の規定から、個人的利益の保護の趣旨を読み取ることは一般的にいて困難である。それは、行政法規が、公益と処分の相手方の関係につき規定するのが通常であることに原因がある。また、第三者について規定する場合においても、原告適格の問題が意識されることはほとんどないことにも起因する。この場合、「法律の趣旨」解釈は、「拒否の論理」<sup>115)</sup>として機能している。また、条例制定の可否についても同様の問題がある。徳島市公安条例事件<sup>116)</sup>、河川法、旅館業法、廃棄物処理法、風営法、建築基準法等であるが、判例は、「法律の趣旨」を合理的に読み取っているのか疑問なしとしない。

すなわち、①公衆浴場の距離制限についての判例である京都府公衆浴場許可無効確認請求事件<sup>117)</sup>については、その判旨によると、「公衆浴場法が許可制を採用したのは（中略）同時に、（中略）被許可者を濫立による経営の不合理化から守ろうとする意図をも有するものであることは否定し得ない。」として、「適正な許可制の運用によって保護さるべき業者の利益は、単なる事実上の反射的利益とい

うにとどまらず、同法によって保護せられる法的利益と解する。」として、第三者（業者）に対する原告適格を肯定した。特にこの判例は、昭和37年という早い時期に「法律上保護された利益」説を明確に提示したことでも法的な意義を有している<sup>118)</sup>。また②東京12チャンネル事件<sup>119)</sup>でも、競願関係において免許処分と拒否処分が表裏の関係にある場合には、拒否処分を受けた者は、自己に対する拒否処分の取消しを訴求しうるほか、競願者に対する免許処分の取消しをも訴求しうるとして、第三者（競願関係において免許の拒否処分を受けた者）に対する原告適格を肯定した。

一方③質屋営業の距離制限<sup>120)</sup>についての訴訟では、「既存の質屋は、第三者に対する質屋営業許可処分の取消しを求める法律上の利益を有しない。」として第三者の原告適格を否定した。

このことからわかるように、規制法の目的あるいは趣旨に、既存許可営業者の保護を含むことが明確である場合には、「第三者」の原告適格が認められる。

### (3)「法関係」を重視する考えに基づく判例分析

現代行政法の特色は、「行政法がたんに国・公共団体など行政主体と名宛人との二極の関係に止まらず、名宛人以外の第三者（大規模施設の付近住民、交通機関の利用者、競業者、放送局の視聴者等）の法的地位に大きな影響を与える、複雑多様な利害関係のからむ三極・多極的法関係」<sup>121)</sup>にあると言われている。この関係を端的な形で発現している法律の一つが、建築基準法である。このためここでは、上記名宛人以外の第三者（周辺住民）の原告適格について、14年中に2本の最高裁判決が出たが、建築基準法上の総合設計許可に関し、「建築基準法上の総合設計許可と周辺住民の原告適格に関する判例」<sup>122)</sup>は、「法関係」を重視する立場に立ち、一方、「容積率制限を緩和する総合設計許可等に関する判決」<sup>123)</sup>は、「法益の性質」を重視する立場に立っており、前述のとおりこの点からも、最高裁は、いまだ立場を定めかねているか、あるいは事案に応じて使い分けていく姿勢をとっていると思われるので、これらの判決をベースに論じたい。

すなわち、建築基準法上の総合設計許可と周辺住民の原告適格に関する判例の直後に、容積率制限を緩和する総合設計許可等に関する判決の判決が出された経緯がある。建築基準法の総合設計許可と周辺住民の原告適格に関する判決で、最高裁は「総合設計許可に係る建築物の倒壊、炎上等により直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に存する建築物」の居住者及び建築物所有者に原告適格を認める判断を下していた。そもそも、建築基準法の総合設計許可と周辺住民の原告適格に関する判決は、近年の最高裁判例と同じく「法律上保護された利益」説に依りつつ、法規の意図する公益の保護が、その利益を受ける個々人の具体的な個別利益をも重疊的に保護する趣旨と解される場合に、その個人に原告適格を認める立場を宣明したものである。本判決は、建築基準法59条の2に基づく総合設計許可<sup>124)</sup>の取消しを求める原告適格に関する最高裁として初めての判断であり、これを上記の見地から周辺住民等に認容した点で注目されるほか、前述のように「法関係」を重視する立場に立っていることから意義深い。

これに対し、容積率制限を緩和する総合設計許可等に関する判決<sup>125)</sup>は、「総合設計許可に係る建築物により日照を阻害される周辺の他の建築物」について、居住者に限って原告適格を認めた。すなわち、ここでは、建築基準法の総合設計許可と周辺住民の原告適格に関する判決を引用したものの、個別利益としての保護対象を周辺住居者の健康に限定し、健康に関わるものの中で、特に日照を阻害される周辺住居者に原告適格ありとした一方で、日照阻害等が認められない者の原告適格を否定した。

本判決は、①居住者と財産権所有者を区別して、居住者のみに原告適格を認めた。その上で、②従来、最高裁判決が認めてきた個別保護性を「生命・身体・安全」に加えて、「健康」にまで拡げて認めた点で、「法益の性質」を重視する立場による判断の流れに位置付けられる。③建築物による周辺住民の生活環境（採光・圧迫感・風害・眺望景観阻害等）の中で、「日照」だけを健康に関わるものとして特権化した<sup>126)</sup>点で特徴がある。また、④日照阻害を原告適格の根拠として認める裁判例には、本件1審のように受忍限度を超えることを要求するもの<sup>127)</sup>と控訴審のように日照阻害の程度を必ずしも問わないもの<sup>128)</sup>があったが、本件最高裁判決は、日照阻害の程度を必ずしも問わない立場に立っていると思われる。

いずれにしても、都市におけるアメニティー的価値が多様化・高度化する中にあって、居住環境（空調・照明等）における現在の技術水準や公衆衛生水準の向上を考慮すれば、本判決のように日照だけを健康に関わるものとして特権化することが妥当か、大いに疑問がある。さはさりながらも、本判決が、個別利益保護の対象を「健康」へと拡張したことは一定の評価をすべきようにも思えるが、逆に上記のように、どの水準・どの環境で・どのように区別し、埋没した公益から、個別保護性のある利益を如何に抽出するかについての困難性を一段と浮き彫りにしたものと言えよう。

#### 5. 行政訴訟の限界と拡大

これまで論じてきたように、司法の機能向上のため、行政法紛争解決に必要な多数の「第三者」の原告適格の拡大が求められるとしても、無秩序に制限なく拡大が許される訳ではなく、あくまで司法権の限界という問題は十分踏まえる必要がある。このように司法権の限界の理解のうえに立った多数の「第三者」の原告適格の拡大が議論されるべきとのスタンスにほとんど異論はないであろう。

その意味では、本稿の4までは「第三者」の原告適格の拡大という論点に焦点をあて過ぎたきらいがあるので、以下では司法権の限界の理解を十分踏まえたあり得べき多数の「第三者」の原告適格の拡大について再確認を行うため、行政訴訟の限界と拡大について検討を加えたい。

こうした論点について田中教授<sup>129)</sup>は、「裁判所は、元来、具体的な事件における国民の権利利益保護を主眼として、それを通して法秩序の維持・行政処分の適法性の保障等の機能を果たすべき」であり、また、「そのような機能を果たすべく、その組織・構造なり手続・ルールなりが仕組みられている」としたうえで、「それを超えて、裁判所に広く行政統制の機能を与えるかどうかは、立法政策の問題で、現行の裁判所の仕組みの下では、立法政策としても、必ずしも当をえたものとはいえない。」とした。この論文を引用した関部元判事<sup>130)</sup>は、「このような立論は、極めて含蓄のあるものでおそらく、行政訴訟に関する議論の新たな出発点として、常に顧みられることになる。」と賛意し、別稿<sup>131)</sup>で、現行行政訴訟制度の下での原告適格の拡大は、「そう簡単にはできないのではないかという見通し」を述べ、最近の学者の議論は、実務との関係では、「ないものねだりの感がしないでもなかった。」と論じた。

これに対し、原田教授<sup>132)</sup>は、関部元判事は、「従来の法律上の制度に欠陥があろうと、法律で制度を変えない以上は、裁判所は、少しも従来の解釈や扱いを変える必要がないとの信念を披瀝されている。」と指摘し、日本のような「後進的風土と伝統のもとでは、はじめに立法ありき、の考え方がとられ、司法的法創造に反対する司法現状固定論が一見もっともな良識的議論としてまかり通る下地があるようである。」と痛烈な反論を行った。

この反論に対し、園部元判事は、さらに Cardozo 博士<sup>139)</sup>の「裁判官は、法に全く定めがない場合、その補充を行うのである。」との言葉を引用し、この Cardozo 博士の言葉の問題の意味について園部元判事自らの解釈を行い、「どの程度まで立法ができるかである」とした。このように考えれば、行政訴訟の問題を、司法権の限界を意識しつつも、どの範囲まで解釈論として補充できるのか、つまり、司法は、「法に全く定めがない場合、その補充を行うのである。」としても、その範囲は限定的に考えられ、むしろそれを超えるには、所詮は、立法政策の問題に帰する面が強いのが事実であるし、望ましいあり方であるといえよう。

その意味で、田中康夫長野県知事が、脱ダム宣言により安易なダム建設への流れを変えようとしているが、これは司法による法を通じた解決ではないが、こうした様々なチャネルでの対応が、必要であることを示していると思われる。換言すれば、裁判所に広く行政統制の機能を与えて解決するだけが、紛争を解決する方法ではないことを如実に表しており、その意味でまさしく立法・行政・司法政策の問題であるともいえよう<sup>140)</sup>。とすれば、ただ単に原告適格のみを取り出して、その原告適格の範囲を拡大していくべきとする議論に無理があるのと同様に、従来の法律上の制度に欠陥があらうと、法律で制度を変えない以上は変わらないとする議論も受け入れ難い。園部元判事・原田教授両者の論争は行政訴訟の限界と拡大についての問題点を浮き彫りにするうえで意義深いものであるが、要は、立法と行政と司法の役割分担の重要性が論じられていると言ってもよからう。

## 6. おわりに

これまで、事件・判例等について整理したように、判例・学説共に、なお第三者の原告適格に対して、明確な基準は確立していない。しかし、伊達火力発電所埋立免許取消請求事件<sup>135)</sup>を嚆矢として、新潟空港騒音事件<sup>136)</sup>のほか、もんじゅ行政訴訟<sup>137)</sup>の判例が出てきたことは、従来の判例が一貫して採用してきた「法律上保護された利益」説を、事実上やや修正して、原告適格を拡大しているようにも見られており、このように原告適格の判断において、「法律上保護された利益」説が、被害の実態、特に被害の重大さに重きを置いてきた「法律上保護に値する利益」説に相対化している現状においては、二項対立的発想や物差しは、意味がなくなりつつあると言えよう。そうであればこそ、今後の「関連法規」の「関連規定」に、憲法、とりわけ人権規定を含めれば、「法律上保護された利益」説に基づく処分の根拠法規という限界が撤廃<sup>138)</sup>され、原告適格の問題はより望ましい方向へ進んでいくことが期待される。

しかし、新潟空港騒音訴訟の最高裁判決の後で出された最高裁判決である近鉄特急料金訴訟や伊場遺跡保存訴訟<sup>139)</sup>の判旨を見る限り、中途半端で旧態依然とした原告適格の判断方法が払拭されたとはいえず、これからもこうした方法が適用されていくことが否定できないため、司法制度改革推進本部事務局の行政訴訟検討会<sup>140)</sup>において有意義な立法措置が望まれる。すなわち、①今後の立法過程で、多極化している法関係を反映した内容の濃いより明確な基準が示されることや、②原子力規制法、公害防止法、環境保護法など、個別の分野について法令の訴訟規定を整備すること、さらに③環境上の利益・消費者としての利益など共通的な生活利益が問題となる分野については、新しい原告適格法を制定するなどの立法論的な解決も望まれる。

このように、行政訴訟の原告適格を拡大することが望まれるが、いったん拡大すれば、行政権への過大介入とか、濫訴の弊といった危惧が否定できない。しかし、行政問題の多くは純粹の公益問題で

はなく、地域住民の個々の生活にもかかわる私益の集合と考えることも可能であるから、住民に争う資格を与えるべきであるし、また公益上の政策と言えども、法治国家の原理上憲法・法律に適合しなければならないのであって、司法審査の対象外になっている現状は、行政を治外法権化する面があるのも否めない。行政・政治と関係業界などが環境を害している現状を改善するには、住民の訴えを契機に裁判所がこれを監視する道を開き、救済手法の一方法として組み込むことが求められよう<sup>141)</sup>。この際、司法の果たすべき役割の拡大を前提に司法の容量を考え直すのも一法であろう。実際導入された、情報公開訴訟の例をみても、たしかに訴訟数は増加し、弊害のないものばかりとはいえないが、そうであっても、濫訴の弊が生じたとは言えず、むしろ、これらの訴訟は行政の浄化という公益目的に寄与している面も否定できないことから、原告適格の拡大に消極的になる理由はない。むしろ個人的利益の救済を趣旨とする行政事件訴訟法では、司法が公共的価値を守るという使命が果たされることを希望したい。ここで、議論したように「法益の性質」に応じた判断に当たっては、憲法での二重の基準<sup>142)</sup>の考え方を、本稿で論じた「法益の性質」に準用して、生命、身体、安全に関する紛争には広く原告適格を認め、財産的利益に関する紛争には、幾分広く原告適格を認めるに止めるなどの配慮も必要と思われる。また、「法関係」に着目し、原告適格を次第に広く認める方向での研究の濃化も期待されよう。

さらに、日本では、いったん判例集掲載の判例となると、これを変更するのにかなりのエネルギーと時間をかけなければならないとされるが、この件に関しては、園部元判事が指摘するように、「重大な問題については、随時大法廷による建設的な法理の見直しを図る」<sup>143)</sup>ことが是非とも望まれる。

最後に、行政政策に欠かせない合意形成として、①情報公開法等の活用、②1998年に閣議決定された意見照会手続（パブリックコメント）制度の定着<sup>144)</sup>など、市民が直接意見を述べる機会が確保されるようになりつつあり、③インターネットなど新しい情報媒体の普及とともに文書公開が技術的に手軽になったことも、意見照会手続の普及に役立っていると思われるので、今後、このような行政法紛争解決のための問題についてさらに多面的に研究を深めたい。

#### （注）

- 1) 東京電力では、原子力安全・保安院からの「福島第一原子力発電所1号機における格納容器漏えい率検査の偽装を踏まえた厳格な検査の実施等について」（平14. 10. 28）に基づき、「運転中原子力発電所の格納容器漏えい率検査のための停止計画」（平14. 12. 12）を提出した。その後、計画的にプラントを停止して、格納容器漏えい率検査を実施した。福島第一原子力発電所6号機（沸騰水型、定格出力110万kw）が、平15年4月15日からプラントを停止し、準備を整えた上で、格納容器漏えい率検査を行ったことに伴い、東京電力の保有する原子力発電プラント17基（合計1730.8万kw）全てが停止することになった事件。結局その後、問題は解決し、平15年の電力の夏場需要には事なきを得た。

＜参考＞東京電力の原子力発電所の現況（定期検査中により停止中。＜15/4月末現在＞）

福島第一・1号機（46万kw）・2号機（78万4千kw）・3号機（78万4千kw）・4号機（78万4千kw）・5号機（78万4千kw）・6号機（110万kw）、福島第二・1号機（110万kw）・2号機（110万kw）・3号機（110万kw）・4号機（110万kw）、柏崎刈羽・1号機（110万kw）・2号機（110万kw）・3号機（110万kw）・4号機（110万kw）・5号機（110万kw）・6号機（135万6千kw）・7号機（135万6千kw）

- 2) 最二小判平1・2・17民集43-2-56

- 3) 最三小判平4・9・22民集46-6-571
- 4) 中川義朗「行政訴訟(2)」手島孝・中川義朗編『基本行政法学[第2版]』273頁(法律文化社、2001)
- 5) 取消訴訟は、主観的訴訟であるから、当該取消訴訟によって自己の権利益保護を図る者にのみ、取消訴訟の提起のための原告適格が認められるという意味で、「主観的訴えの利益」ともいう。
- 6) 戦前の行政裁判制度では、原告適格として「権利」の「侵害」または「毀損」が要求されていた(明治憲法61条および「行政庁ノ違法処分ニ関スル行政裁判ノ件」)が、現行の行政事件訴訟法では、「法律上の利益」という表現を用いているに過ぎない。この「権利」から「法律上の利益」への転換事由は、おそらくは権利概念が固定的なものであり、権利概念では原告適格の問題に柔軟に対応できないことによるものと思われる。この点、ドイツで権利概念の拡張により原告適格の拡張が試みられているのとは対照的である。
- 7) 芝池教授は、①権利説、②「法律上保護された利益」説、③「法的な保護に値する利益」説、④適法性保障説に整理して論じている。芝池義一「行政救済法講義[第2版]」37頁以下(有斐閣、2000)参照。
- 8) 道路利用の利益等、法律により保護されているわけではないが反射的に保護されているようにみえるものをいう。
- 9) 最高裁は、保険医に対する知事の戒告について、名誉・信用等を害するものであることを認めながら、直接の法効果が生ずるものでないということを理由に処分性を否定している(最三小判昭38・6・4民集17-5-670)。しかし、これは名誉・信用の利益等の侵害は原告適格を根拠づける法益ではないことが訴え却下の理由とされているとも見ることが出来る点は考慮を要する。
- 10) 第三者を含む当事者の権利益を救済するシステムを総合的に如何に構築するかについて、先行するドイツでは、行政行為論を中心とする「二重効果的(複効的)行政行為」と、給付行政分野を中心に展開されてきた「行政関係論」がある。前者は日本で既に導入されており、石崎誠也「西ドイツにおける『二重効果的行政行為』論」兼子仁編著『西ドイツ行政行為論』212頁以下(成文堂、1987)、高木光「事実行為と行政訴訟」355頁以下(弘文堂、1986)、萩野聡「複合的行政行為の特色」行政の争点(新版)66頁以下(1990)参照。後者は中川義朗「多極的行政法関係における『第三者』の手続法的地位論序説-行政手続法・都市計画法を中心にして-」手島孝先生古稀祝賀論集『新世紀の公法学』244頁以下(法律文化社、2003)参照。
- 11) 最高裁判例およびこれを踏襲した下級審裁判例における「法律上保護された利益」説の第一の特徴は、「法律」の範囲が厳格であったことである。「法律」を最も狭く解釈すると、当該行政処分の根拠となった規定および当該要件規定を指すことになる(例：前橋地判平2・1・18行集41-1-1、大阪高判平3・7・18行集42-6-7-1157)。
- 12) 原田尚彦『行政法要論[全訂第四版増補版]』358~362頁(学陽書房、2000)、杉村敏正・兼子仁『行政手続・行政争訟法』302頁(筑摩書房、1973)、室井力編『現代行政法入門(1)[第4版]』321頁(法律文化社、1995)、遠藤博也・阿部泰隆『講義行政法Ⅱ(行政救済法)』212~214頁(青林書院、1982)、広岡隆『行政法総論[三版]』234頁(ミネルヴァ書房、1995)、宮崎良夫『行政訴訟の法理論』114頁以下(三省堂、1984)、宮崎良夫『行政争訟と行政法学』174~175頁(弘文堂、1991)など参照。これに対し、塩野宏『行政法Ⅱ[第二版]』105~106頁(有斐閣、1994)では「法律上の保護に値する利益」説は、個別の裁判官の裁量的判断に委ねる結果となり、解釈上問題としたうえで、「法律上保護された利益」説が文理に即するとした。岡村周一「取消訴訟の原告適格」杉村敏正編『行政救済法Ⅰ』120頁以下(有斐閣、1990)も「法律上の保護に値する利益」説の持つ問題点を挙げ



ている。

- 13) 原田・前掲注(12) 360頁
- 14) 泉徳治「取消訴訟の原告適格・訴えの利益」『新実務民事訴訟講座 9 卷行政訴訟 I』59頁(日本評論社、1983)、成田頼明『行政法序説』139頁(有斐閣、1984) 以下ほか。
- 15) 大阪高判昭45・8・19判時614-38、横浜地判昭40・8・16行集16-8-1451
- 16) 福島地判昭53・6・19行集29-6-1137、神戸地判昭54・11・20行集30-11-1894
- 17) 最三小判昭53・3・14民集32-2-211(主婦連ジュース不当表示事件)
- 18) 東京地判昭46・4・27行集22-4-586
- 19) 名古屋地判昭50・2・5判タ324-306
- 20) 京都地判昭47・12・8判タ289-253
- 21) 最三小判昭53・3・14民集32-2-211
- 22) 最三小判昭53・3・14民集32-2-211
- 23) 大阪高判昭59・10・30行集35-10-1772(近鉄特急料金訴訟) など参照。
- 24) 新潟空港騒音訴訟、もんじゅ行政訴訟等参照。
- 25) 最二小判昭37・1・19民集16-1-57
- 26) 最一小判昭57・9・9民集36-9-1679
- 27) 東京高判昭59・4・16行集35-4-517
- 28) 最三小判昭34・8・18民集13-10-1286
- 29) 最三小判平1・6・20判時1334-201
- 30) 主婦連ジュース不当表示事件以前の判例では、原告適格に寛大なものも多少見られる。最判37・1・1民集16-1-57ほか参照。
- 31) 広島地判昭52・3・10判時844-17
- 32) 他に横浜地判昭63・11・16判時1306-30がある。
- 33) 東京地判昭48・11・6行集24-11=12-1191
- 34) 最一小判昭57・9・9民集36-9-1679
- 35) 東京地判昭43・7・11行集19-7-1176
- 36) 大阪地判昭57・2・19行集33-1=2-118
- 37) 中川・前掲注(5) 274-275頁、芝池・前掲注(7) 40頁以下ほか
- 38) 札幌地判昭51・7・29行集27-7-1096
- 39) 他に横浜地判昭40・8・16行集16-8-1451がある。
- 40) 最三小判平4・9・22民集46-6-571
- 41) 札幌高判平2・8・9行集41-8-1291
- 42) 大阪地判昭57・2・19行集33-1=2-118
- 43) 最三小判昭60・12・17判時1179-56。なお、本事件の下級審(札幌地判昭51・7・29行集27-7-1096)では、「法律上保護に値する利益」説を採ることは、注目に値する。
- 44) 最二小判平1・2・17民集43-2-56
- 45) 最三小判平4・9・22民集46-6-571
- 46) 最三小判昭60・12・17判時1179-56
- 47) 最二小判平1・2・17民集43-2-56
- 48) 藤田宙靖『行政法 I (総論) [第四版]』404頁(青林書院、2003)
- 49) 原田尚彦「行政事件訴訟における訴えの利益」公法研究37号90頁以下(有斐閣、1975) 等参照。

- 50) 山村恒年「『法律上の利益』と要件法規」民商法雑誌83巻5号753頁以下（有斐閣、1981）参照。
- 51) 田中二郎「司法権の限界」37頁（弘文堂、1976）、雄川一郎「訴えの利益と民衆訴訟の問題－主観的訴の利益の拡大とその限界に関する一般理論への試論－」田中二郎先生古稀記念「公法の理論 [中]」1346～1347頁（有斐閣、1976）、橋本公亘「行政訴訟の原告適格」田中二郎先生古稀記念「公法の理論 [中]」1143頁（有斐閣、1976）など参照。雄川教授は、少なくとも当面は、一般論としては法的保護利益論の枠組みを維持し、事実上の利益的な利益を法解釈の操作によって法的保護利益と構成するに止まるのが、なお適当であるとする。また、泉・前掲注（14）59頁も、法律上の争訟に該当しながら適切な司法救済を得られないという結果を招いてはならず、取消訴訟の提起を否定する場合には、他に適切な救済方法が存するかを検討を怠ってはならないとする。
- 52) 最一小判昭57・9・9民集36-9-1679、最三小判昭60・12・17判時1179-56、最二小判平1・2・17民集43-2-56、最三小判平4・9・22民集46-6-571、最三小判平6・9・27判時1518-10など。特に最後の判決における岡部逸夫元判事の補足意見（可部恒雄判事も同調）は、今日、授益的行為を争う第三者の訴訟提起の実情に応じた処理は国民の裁判を受ける権利の保障のためにも必要であること、第三者であっても、法の定める制限地域内にある場合には、一般の公益の中に吸収解消されない個々人の個別的利益を法律上保護された利益とすることができ、しかもその有無が訴え提起時には明確でない場合でも、実体審理に基づく本案の判断を求める手続上の利益が認められるべき場合があると述べた。
- 53) 芝池・前掲注（7）44頁
- 54) 安本典夫「計画許可を争う住民の原告適格をめぐるイギリスの判例の動向」立命館法学243=244号12頁以下（1995）参照。
- 55) 岩淵正紀「定期航空運送事業免許の取消訴訟と飛行場周辺住民の原告適格」『最高裁判所判例解説民事篇（平成元年度）』32～33頁（法曹会、1989）参照。そこで、最高裁調査官の岩淵正紀は、最高裁判例における「法律上保護された利益」説は、「もともとかなり柔軟性をもったもの」であり、当該処分の根拠規定のみによって判断するという「硬直」したものではなかったにもかかわらず、最近の一部の下級審判決は、当該処分の根拠条文のみを検討の対象とする傾向が見られると批判する。
- 56) 亘理格「行政訴訟の理念と目的」ジュリスト1234号11頁（2002）参照。亘理教授は「必ずしも生命・健康等のように個々人の個別的権利利益として保護されるべき利益に該当するのでもなく、また、一般公益に吸収されるのでもない独自性を有する利益」のことをいい、「大気汚染の防止や環境保護を目的とした行政法規から多数の住民が享受する諸利益」をいうとした。
- 57) 藤田・前掲注（48）404頁
- 58) 芝池・前掲注（7）44頁
- 59) 小早川光郎「抗告訴訟と法律の利益・覚え書き」成田頼明先生古稀記念『政策実現と行政法』47頁（有斐閣、1998）
- 60) 最三小判平4・9・22民集46-6-571
- 61) 桑原勇進「最高裁判所民事判例研究」法学協会雑誌111巻12号1892頁（1994）
- 62) 山本隆司「林地開発許可処分取消訴訟の原告適格」法学教室253号121頁（2001）
- 63) 角松生史「総合設計許可取消訴訟の原告適格」法学教室267号130～131頁（2002）
- 64) 最三小判平13・3・13民集55-2-283、なお、山本・前掲注（62）121頁、見上崇洋「林地開発許可の取消訴訟と開発区域の周辺住民の原告適格」民商法雑誌125巻2号191頁（2001）、仲野武志「公法判例研究」法学66巻1号135頁（2002）、福井章代「林地開発許可の取消訴訟と開発区域の周辺住民の原告適格」ジュリスト1219号145頁（2002）、村上裕章「林地開発許可と周辺住民の原告適格」ジュリ

- スト平成13年度重要判例解説36頁(2002)のほか、最三小判平9・1・28民集51-1-250(川崎市がけ地開発許可事件:都市計画開発許可の訴訟承継を否定した判例)参照。
- 65) 最三小判平14・1・22判時1781-82
- 66) 判時1781-83には「都市における建築物の相互関係を踏まえた建築基準法の規制の特質」(コメント3段目)と表現。
- 67) 最一小判平14・3・28判時1781-90ほか
- 68) 中川義朗「ドイツにおける多極的行政法関係論と第三者の法的地位論」熊本法学92号1頁以下(1998)、山本隆司『行政上の主観法と法関係』467頁以下(有斐閣、2000)等参照。
- 69) 水戸地判昭47・8・3行集23-8=9-605
- 70) その際、その住民の範囲は、当該原子炉の種類、構造、規模等の当該原子炉に関する具体的な諸条件を考慮に入れた上で、当該住民の居住する地域と原子炉の位置との距離関係を中心として、社会通念に照らし、合理的に判断すべきものとした。
- 71) 高松高判昭59・12・14行集35-12-2078
- 72) 仙台高判平2・3・20行集41-3-586
- 73) 本件は平11年9月、茨城県東海村のJCOウラン加工工場で、作業手順を省いた人的ミスのため国内初の臨界事故が発生し、放射性物質が工場外に飛散し、住民避難の事態まで招いた。これに対し、原告団(原告団の居住地は、県内のほか、関東や関西、九州など全国各地に及び、一番遠い原告は、工場からの距離約1,500kmの鹿児島県指宿市に居住)の「原告適格」が争点となった事案である。本件はもんじゅ行政訴訟の影響を強く受けたものであるが、もんじゅ行政訴訟では、原子炉からの半径で区切った原告適格を、青森地判は、「施設の立地場所との距離関係を中心として、地形や地勢を考慮しながら社会通念に照らして勘案した」として、町村という行政区分で区切ったうえで、原告適格を認めた。
- 74) 最三小判平13・3・13民集55-2-283
- 75) 東京高判昭59・4・16行集35-4-517
- 76) 東京地判昭48・11・6行集24-11=12-1191、広島高判昭50・9・17行集26-9-994、東京高判昭50・12・26行集26-12-1556、福島地判昭51・2・23行集27-2-209
- 77) 最一小判昭60・11・14判時1187-63
- 78) 東京高判平1・7・27行集40-7-972
- 79) 東京地判昭51・1・21行集27-1-4
- 80) 東京高判昭53・4・11行集29-4-499
- 81) 最三小判昭62・11・24判時1284-56
- 82) 本判決において、阿部教授は、里道は単に国有財産であるに止まり、その利用関係を定めた法律はないから、法律上保護された利益はあるはずがないとして、「この判決は法律により保護された利益説の欠陥を自ら露呈した」(阿部泰隆『政策法学の基本指針』115頁(弘文堂、1996))と主張したほか、芝池教授も「狭義の『法律上保護された利益説』の破綻」(芝池義一「取消訴訟の原告適格の判断枠組み」京都大学法学部創立百周年記念論文集第2巻92頁(有斐閣、1999))という認識に至っている。
- 83) 最三小判昭58・9・6判時1094-21
- 84) 最三小判平5・12・17民集47-10-5530
- 85) 最二小判平9・1・28民集51-1-250
- 86) 最一小判平11・11・25判時1698-66
- 87) 広島地判昭52・3・10判時844-17

- 88) 東京地判昭48・5・31行集24-4=5-471
- 89) 最一小判昭57・9・9民集36-9-1679
- 90) 前橋地判平2・1・18判時1365-50、判タ742-75
- 91) 福島地判平14・5・21訟務月報49-3-1061、さらに類似例として、大分地判平10・4・27判タ997-184、判自188-82
- 92) 鹿児島地判平13・1・22(平7(行ウ)第1号事件、本原稿執筆時点では判例集未搭載)
- 93) 松田裕之「生物多様性保全の生態学的根拠について」『奄美自然の権利訴訟控訴審意見書』(2001)
- 94) ビグー税とは、外部不経済を改善するための税のこと。生産者は、社会的費用を考慮に入れることはないため、この私的費用と社会的費用の乖離を埋めるためにビグー税が必要となる。これにより、多大な情報を必要とせずに行実可能となる。
- 95) 最一小判平11・11・25判時1698-66
- 96) 広島高判昭53・4・12行集29-4-532
- 97) 自動車道予定路線周辺の住民は、道路整備特別措置法2条の3に基づき建設大臣のした工事実施計画書の認可の取消しを求める法律上の利益を有しない。
- 98) 普通は、土地所有者の多くは買収交渉に応じて転居してしまうため、不利益を蒙ることはまずない。しかし、転居できず残った沿道者が、国道43号線のような公害道路になっては困ると反対に立ち上がるが、事業自体を止めるため行政訴訟を提起するには、「法律上の利益」(行訴法9条)が必要となる。
- 99) 名古屋地判昭53・10・23行集29-10-1871
- 100) 最三小判昭60・12・17判時1179-56
- 101) 最三小判平6・9・27判時1518-10
- 102) 最一小判平10・12・17判時1663-82。なお、本件最高裁判決では、原告適格は認められなかったが、近隣住民が国家賠償を請求し、本件営業許可は風営法に違反する違法なものであるとされた(東京地八王子支判平13・5・23本原稿執筆時点では判例集未搭載)。東京都公安委員会は、この判決の理由に従い、営業許可処分のうち第一種住居専用地域にはみ出している駐車場部分の使用を禁止する措置をとり、原告ら近隣住民の目的はほぼ達成された。取消訴訟の原告適格の狭さを国家賠償訴訟が代替した代表例であるといわれる。山本哲子・小林克信・土橋実「司法改革と行政訴訟-取消訴訟のあり方、とりわけ『原告適格論』について」自由と正義4月号42頁以下(2002)参照。
- 103) 最三小判平6・9・27判時1518-10(岡部逸夫裁判官の補足意見あり)
- 104) 最一小判平10・12・17民集52-9-1821
- 105) 墓地、埋葬等に関する法律10条1項は、都道府県知事の許可を受けなければならない旨規定するのみである。本件は、当該自治体が「大阪府墓地等の経営の許可等に関する条例」(昭60年大阪府条例第3号)7条1項は、墓地および火葬場の設置場所として、「住宅、学校、病院、事務所、店舗その他これらに類する施設の敷地から300m以上離れていること。ただし、知事が公衆衛生その他公共の福祉の見地から支障がないと認めるときは、この限りではない。」と規定している。
- 106) 最二小判平12・3・17判時1708-62
- 107) 最三小判昭53・3・14民集32-2-211
- 108) 最一小判平1・4・13判時1313-121
- 109) 大阪地判昭57・2・19行集33-1=2-118
- 110) 東京地判昭43・7・11行集19-7-1176
- 111) 最三小判平1・6・20判時1334-201
- 112) 本件の概要は、静岡県教育委員会が、浜松市の駅前再開発のため、文化財保護法98条2項に基づく

静岡県文化財保護条例により、県史跡に指定されていた伊場遺跡について、同条例30条1項に基づき、県指定史跡の指定を解除したことに始まる。これに対し、この遺跡を研究対象としてきた学術研究者（複数人）が、「当該遺跡を長年研究対象としてきた学術研究者として原告適格を有するほか、住民や国民から文化財の保護を信託された者として、それらを代表する資格において出訴する資格を有する。」として県史跡指定解除処分の取消を求めて出訴したものである。

- 113) 東京地判昭30・10・14行集6-10-2370
- 114) 最二小判昭48・1・19民集27-1-1
- 115) 芝池・前掲注(82) 81頁
- 116) 最大判昭50・9・10刑集29-8-489
- 117) 最二小判昭37・1・19民集16-1-57
- 118) 最高裁はかつて、この距離制限の合憲性が争われた事件において、明瞭に、この距離制限の目的は「国民保険及び環境衛生」の確保という公共の福祉のための制限であると解していた（最大判昭30・1・26刑集9-1-89）にも拘わらず、本判決では、多数意見は、従来の考え方と同時に経営の不合理から守ろうとする意図をも有するものとして原告適格を認めた。少数意見や学説による反対もないではないが、多くの行政学者（原田尚彦『訴えの利益』9頁（弘文堂、1973）ほか）は積極的に評価している。
- 119) 最三小判昭43・12・24民集22-13-3254
- 120) 最三小判昭34・8・18民集13-10-1286
- 121) 中川・前掲注(68) 2頁
- 122) 最三小判平14・1・22判時1781-82、角松・前掲注(63) 130～131頁（2002）、高世三郎「建築基準法（平成4年法律第82号による改正前のもの）59条の2第1項に基づくいわゆる総合設計許可の取消訴訟と同許可に係る建築物の周辺地域に存する建築物に居住し又はこれを所有する者の原告適格」ジュリスト1238号114～116頁（2003）。村上・前掲注(48) 34～36頁（2003）参照。
- 123) 最一小判平14・3・28判時1781-90、高世・前掲注(122) 120～122頁。村上・前掲注(122) 34～36頁参照。
- 124) 建築基準法が定める建築物形態制限には、個々の建築物の安全を目的とする単体規定と、都市計画の観点から加えられる規制を内容とする集団規定がある。総合設計許可制度（建築基準法59条の2）は、公開空地の確保を条件にして、集団規制に属する容積率制限（同52条）、絶対高さ制限（同55条）、斜線制限（同56条）などの形態規制の緩和を特定行政庁が許可するものであり（建築確認は別に必要）、内容上類似する特定街区制度（建築基準法60条、都市計画法9条18項）に比し都市計画決定が不要で運用が簡易なため、活用例が極めて多い。しかし、「元来容積率、高さ制限などは都市計画の観点からの集団規制であるから、建築規制を本来的な職務とする特定行政庁より都市計画所管行政庁が判断するのが妥当」（荒秀「総合設計制度批判－建築基準法の一断面－」獨協法学39号32頁（1994））という根本的な批判を免れない。なお、法文上（建築基準法59条の2）は、「総合的な配慮」がなされることにより、「市街地の環境の整備改善」に資するという総合判断的要件が定められているが、実務では総合設計許可準則・同技術基準・各特定行政庁の要綱等により、多くが具体的数値的基準に基づいて運用されている。さらに、2002年7月の建築基準法改正により、建築確認のみによって可能な制度が導入されるなど、上記の問題点を一段と拡大させていると言えよう（小泉秀樹「地域発意と都市再生」都市問題研究54巻6号54頁（2002）ほか参照）。角松・前掲注(63) 130頁参照。
- 125) 本件で具体的に緩和された容積率制限の趣旨を、「適当な都市空間を確保し市街地の過密化を避け、道路、公園、上下水道等の都市施設の供給・処理能力と市街地の高度利用の要請との均衡を図り、交

- 通渋滞、水不足等の都市問題の発生を防ぐ」(本件1審・控訴審)とのインフラ負荷コントロールに重点を置いて理解する場合、個別保護性の主張は難しいことからすれば、本件最高裁判決が、例外許可(総合設計許可)それ自体の要件と原則規定(容積率制限等)の要件を一体的に捉え、いずれの要件を具体的に緩和したのか厳格に区別しないなど、厳密性を緩和した判断手法を用いたことの意義は小さくなく、このように評価すれば、本件最高裁判決は、「同一の処分に関する連続する要件規定の間でも厳格に」(山本・前掲注(62)120頁)区別して個別保護性を判定する従来型の判断手法(最一小判平10・12・17民集52-9-1821等)から、一歩踏み出したものと評価できよう。角松・前掲注(63)130頁参照。
- 126) 大阪地判平4・8・28行集44-8=9-1126(控訴審大阪高裁平5・5・13行集44-4=5-396)は「日照、採光、通風等」に着目して隣接地住民に原告適格を認めた。
- 127) 同旨の判決として、横浜地判昭62・3・25判タ651-69(建築確認)がある。
- 128) 同旨の判決として、横浜地判昭63・11・16判時1306-30(建築確認)がある。
- 129) 田中・前掲注(51)37頁
- 130) 園部逸夫「当事者適格と公益概念」『現代行政と行政訴訟』91~92頁(弘文堂、1987)
- 131) 園部逸夫「オンブズマン」法学教室<第2期>7号91頁(1987)
- 132) 原田尚彦「環境行政訴訟の問題点」判例タイムズ318号17頁注(3)(1975)、原田尚彦『環境権と裁判』162~163頁(弘文堂、1977)
- 133) B. N. カドーゾ(守屋義輝訳)『司法過程の性質』115頁(中央大学出版部、1966)、Benjamin N. Cardozo, *The Nature of the Judicial Process*, Yale University Press, 1965.
- 134) 手島教授は、憲法実践の中で、「ますますリバイアサン化する行政権を向こうにまわした立法権と司法権の復権運動ないし新たな奪権運動として現象する(中略)現代の権力分立はこれらを包摂することによってのみ初めて機能しうる」と論じた。手島孝『行政国家の法理』83頁(学陽書房、1976)参照。
- 135) 最三小判昭60・12・17判時1179-56
- 136) 最二小判平1・2・17民集43-2-56
- 137) 最三小判平4・9・22民集46-6-571
- 138) 中川・前掲注(5)274~275頁
- 139) 最三小判平1・6・20判時1334-201、判タ715-84
- 140) 平14. 3. 19に司法制度改革推進計画が閣議決定され、その中の「司法の行政に対するチェック機能の強化」について、「行政事件訴訟法の見直しを含めた行政に対する司法審査の在り方に関して、『法の支配』の基本理念の下に、司法及び行政の役割を見据えた総合的多角的な検討を行い、所要の措置を講ずる」ことが定められ、これに基づき司法制度改革推進本部事務局の行政訴訟検討会を開催し検討している。
- 141) アメリカで市民環境訴訟が導入され、ドイツ連邦環境法典草案において環境保護団体に環境訴訟の原告適格を与えるいわゆる団体訴訟が制度化されようとしている(一部の州ではすでに実定法化されている)のもこのような考え方に立つものであり、行政問題には住民や裁判所が口出すべからずという日本の現行法の運用は、法制度として今後議論を重ねるべき筋合いのものであろう。
- 142) 二重の基準とは、「比較衡量論の問題点を指摘しながら、一元的内在制約説の趣旨を具体的な違憲審査の基準として準則化しようとして主張されたのが、米国の判例理論に基づいて体系化された」理論をいう。芦部信喜『憲法[新版]』100頁(岩波書店、1997)参照。
- 143) 園部逸夫「最高裁判所の行政裁判」京都大学法学部創立百周年記念論文集第2巻31頁(有斐閣、

1999)

- 144) 行政施策に対する住民の多様な意見を反映する機会を確保し、施策を形成する過程の一層の透明化を図り、行政の説明責任をまっとうするためのものとして期待されている。

### (文 献)

引用したもののほか、

阿部泰隆『行政救済の実効性』(弘文堂、1985)

阿部泰隆『行政訴訟改革論』(有斐閣、1993)

阿部泰隆「原告適格判例理論の再検討(上)・(下)」判例時報1743号164頁以下・1746号180頁以下(2001)

阿部泰隆「環境行政訴訟の機能不全と改革の方向」法学教室269号35頁以下(2003)

伊藤真「訴えの利益」雄川一郎・塩野宏・園部逸夫編『現代行政法大系第4巻』237頁以下(有斐閣、1983)

角松生史「総合設計許可取消訴訟の原告適格」法学教室267号130～131頁(2002)

兼子仁・宮崎良夫『行政法学の現状分析』高柳信一先生古稀記念論集(勁草書房、1991)

小早川光郎『行政訴訟の構造分析』(東京大学出版会、1983)

芝池義一『行政救済法講義〔第二版〕』(有斐閣、2000)

園部逸夫・時岡泰編『裁判実務大系第1巻行政争訟法』(青林書院新社、1984)

園部逸夫編『注解行政事件訴訟法』(有斐閣、1989)

高世三郎「建築基準法(平成4年法律第82号による改正前のもの)59条の2第1項に基づくいわゆる総合設計許可の取消訴訟と同許可に係る建築物の周辺地域に存する建築物に居住し又はこれを所有する者の原告適格」ジュリスト1238号114～116頁(2003)

手島孝・中川義朗編『基本行政法学〔第2版〕』(法律文化社、2001)

中川義朗『ドイツ公権理論の展開と課題—個人の公法的地位論とその権利保護を中心として—』(法律文化社、1993年)

中川義朗「取消訴訟における『第三者』の原告適格の基準としての基本権適用論序説—ドイツ法との比較研究」手島孝先生還暦記念論集『公法学の開拓線』(法律文化社、1993)

藤田宙靖『行政法Ⅰ(総論)〔第四版〕』(青林書院、2003)

村上博「総合設計許可の取消訴訟と第三者の原告適格」ジュリスト1246号34～36頁(2003)

室井力編『行政救済法(基本コンメンタール)』(日本評論社、1986)

室井力、芝池義一、浜川清編著『行政手続法・行政不服審査法(コンメンタール行政法Ⅰ)』(日本評論社、1997)

A Study on the Standing of the “Third Party” in Revocation Suits :  
Focusing on an Analysis of the Latest Cases in the Japanese  
Administrative Litigation Law

YOSHIOKA Takaaki

In this paper, I try to verify the hypothesis that it is essential for us to construe the standing of the “third party” in revocation suits of the Japanese administrative litigation law more widely.

Traditionally, many cases in Japan say that the standing of the “third party” in revocation suits is construed limitedly. In fact, many people are refused to be allowed to join these types of law suits by the courts. There are two conflicting theories about what is the appropriate and strict legal interpretation of the standing of the “third party”. But investigations on these conflicting theories are presently meaningless because of the small difference of the interpretive conclusions of the standing of the “third party” reached by these theories. Therefore I studied how the standing of the “third party” should be construed in this paper.

The results imply that the standing of the “third party” should be construed more widely.